Maison des Sciences de l'Homme *Ange Guépin de* Nantes
Droit et Changement Social (UMR 6028) – CAR-Céreq des Pays de la Loire
Centre Nantais de Sociologie
Irédu (FRE CNRS 5211) – CAR-Céreq de Bourgogne
Crem (UMR CNRS 6211) – CAR-Céreq de Rennes

LES EVOLUTIONS DU CADRE JURIDIQUE DU DROIT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE : UN CHANGEMENT DE PARADIGMES ?

RAPPORT DE RECHERCHE

Programme du Ministère de l'emploi, du logement et de la cohésion sociale
DARES
(Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques)
Sous-direction des salaires, du travail et des relations professionnelles
Département formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes

Pour l'appel d'offres de la DARES
« Le droit et l'effectivité du droit de la formation professionnelle continue »

Responsables scientifiques :

Nicole MAGGI-GERMAIN, Pascal CAILLAUD.

Participants **:**
Ludivine EPIARD, Nathalie GAUTRON, Sarah GHAFFARI, **Christine GUEGNARD, André GIFFARD**,
Anne-Chantal HARDY, Franck HEAS, Laurent RIOT, Anne MOYSAN-LOUAZEL, Gérard PODEVIN.

Novembre 2006

CO-RESPONSABLES DU PROJET

Nicole MAGGI-GERMAIN, maître de conférences de *droit privé* à l'Institut des Sciences Sociales du Travail (Université de Paris I, Panthéon-Sorbonne), Laboratoire Droit et changement social (UMR CNRS 6028) - MSH Ange Guépin, Nantes.

Pascal CAILLAUD, *juriste*, chargé de recherche au CNRS, Laboratoire Droit et changement social (UMR CNRS 6028) - MSH Ange Guépin, Nantes. Directeur du Centre régional associé au Céreq de Nantes

PARTICIPANTS

1) Equipe de Nantes.

Anne-Chantal HARDY, s*ociologue*, chargée de recherche au CNRS, Laboratoire Droit et changement social (UMR CNRS 6028) - MSH Ange Guépin, Centre associé régional au Céreq de Nantes.

Sarah GHAFFARI, maître de conférences en sociologie à l'Ecole des Mines de Nantes, Centre nantais de Sociologie (CENS), Centre associé régional au Céreq de Nantes.

Franck HEAS, maître de conférences de *droit privé* à l'université de Bretagne-Sud, membre de l'équipe de recherches Droit et changement social (UMR CNRS 6028) - MSH Ange Guépin, Nantes.

Laurent RIOT, *sociologue*, post-doctorant au CAR-CEREQ Pays de la Loire.

Ludivine EPIARD, doctorante en *droit social*, Laboratoire Droit et changement social, Chargée d'étude au Centre associé régional au Céreq de Nantes.

Nathalie GAUTRON, Etudiante, stagiaire au CAR -CEREQ Pays de la Loire dans le cadre d'un Master Professionnel « Administration des Territoires et des Entreprises ».

2) Equipe de Dijon.

André GIFFARD, enseignant-chercheur, Irédu (Institut de recherche sur l'Education, Sociologie et Economie de l'Education ; FRE CNRS 5211), Centre associé régional au Céreq de Bourgogne, Université de Bourgogne.

Christine GUEGNARD, Ingénieur d'études Céreq, Irédu (Institut de recherche sur l'Education, Sociologie et Economie de l'éducation ; FRE CNRS 5211), Centre associé régional au Céreq de Bourgogne, Université de Bourgogne.

3) Equipe de Rennes.

Anne MOYSAN-LOUAZEL, maître de conférences en économie, Université Rennes I, Centre associé régional au Céreq de Rennes, Crem (Centre de recherche en économie et management ; UMR CNRS 6211).

Gérard PODEVIN, Ingénieur de recherche au CEREQ, chargé de mission au Centre associé régional au Céreq de Rennes.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS

AFPA : Association pour la formation professionnelle des adultes
AGP Cap compétences : Association de gestion du programme Cap compétences
AIFL : Aides individuelles à la formation des ligériens
AREF-BTP : Association régionale paritaire pour la formation professionnelle dans le bâtiment et les travaux publics
Cared : Contrats d'aide et de retour à l'emploi durable
CASS. : Cour de cassation
CCI : Chambre de commerce et d'industrie
CE : Conseil d'Etat
CHR : Centre hospitalier régional
CHU : Centre hospitalier universitaire
CGPME : Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CIF : congé individuel de formation
Civ. : Chambre civile de la Cour de cassation
CN FMCH : Conseil national de la formation médicale continue des médecins, biologistes, odontologistes et pharmaciens exerçant dans les établissements publics de santé et dans les établissements de santé privés participant au service public hospitalier.
CODELA : Comité d'expansion économique de Loire-Atlantique
COPIRE : Commission paritaire interprofessionnelle régionale de l'emploi
CTEF : Contrats territoriaux emploi-formation
DIF : droit individuel à la formation
DRIRE : Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
Dr. Soc. : revue Droit social.
EDDF : engagement de développement de la formation.
EDEC : Engagements de développement de l'emploi et des compétences
EPP : évaluation des pratiques professionnelles
FAFIEC : Fonds d'assurance formation ingénierie, études et conseil
FONGECIF : Fonds de gestion du congé individuel de formation
FORTHAC : Formation textile - Habillement, cuir et secteurs connexes ; il s'agit de l'OPCA de cette branche.
FSE : Fonds social européen
GPEC : Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
HAS : Haute autorité de santé
MEDEF : Mouvement des entreprises de France
OFT : Offre de formation territorialisée
OPCA : Organismes paritaires collecteurs agréés
OPCAIM : Organisme paritaire collecteur agréé des industries de la métallurgie
PRDFP : Plan régional de développement des formations professionnelles

PRDFP : Plan régional de développement des formations professionnelles
PRDFPJ : Plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes
RNCP : Répertoire national des certifications professionnelles
RTD civ. : Revue trimestrielle de droit civil
Soc. : Chambre sociale de la Cour de cassation
VAE : Validation des acquis de l'expérience
UIMM : Union des industries et des métiers de la métallurgie.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION ____ *11*

Approche méthodologique ____ 13

a) L'information documentaire ____ 14

b) Les enquêtes de terrain ____ 15

1- Les monographies de trois FONGECIF ____ 15

2 – Les entreprises ____ 16

3 – Le suivi des demandeurs de CIF ____ 17

Plan de lecture ____ 18

Ière PARTIE - LA PERTINENCE DU CADRE NATIONAL ET PROFESSIONNEL COMME LIEU D'ELABORATION ET DE MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE ____ *19*

Chapitre I - Le territoire, lieu d'élaboration et d'expérimentation de nouvelles normes collectives ____ **21**

Section 1. La structuration du territoire par la norme ____ **23**

A – l'impact de la construction communautaire ____ 23

§ 1. La politique de l'emploi ____ 23

§ 2. Les financements communautaires ____ 26

§ 3. Les relais nationaux ____ 30

B – Le « façonnage » du territoire ____ 32

§ 1. Le bassin d'emploi, lieu d'ancrage du territoire ____ 32

§ 2. Territoire et formation ____ 35

Section 2. La territorialisation du droit ____ **39**

A – De la décentralisation ____ 39

§ 1. Le processus de décentralisation ____ 39

§ 2. La décentralisation de la formation professionnelle continue ____ 41

B – A la territorialisation du droit ____ 45

§ 1. La prise en compte des territoires par le droit ____ 45

§ 2. Une application différenciée du droit ? ____ 48

Chapitre II - Deux lieux de mise en œuvre de la territorialisation ____ **53**

Section 1 - Les Fongecif ____ **53**

A – Introduction ____ 53

1. Contexte et objectifs ____ 53

2. Á l'origine du Fongecif, le CIF ____ 54

3. Méthodologies ____ 56

4. La logique d'exposition adoptée ____ 59

B - Présentation : "*un ou des Fongecif ?*" ____ 62

1. Le Fongecif et sa région 63
2. Le Fongecif et son organisation 63
2.1 - Le Conseil d'administration 63
2.2 - Le Fongecif et ses acteurs 65
2.3 - Le Fongecif et son aire d'intervention 67
2.4 - Le Conseil d'Administration versus Commission d'Examen 67
3. Repères statistiques 71
4. Composition des trois Fongecif 76
C - La logique d'individualisation et de territorialisation présente dans le dispositif du CIF : une illustration à travers la communication externe, l'existence de critères prioritaires et les missions d'information des conseillers 81
1. La communication et ses moyens comme reflet de la diversité des offres de service 81
1.2 - Les sites Web et les supports d'information : le reflet d'une offre de services plus ou moins variée. 82
1.2 - Quels espaces offerts pour l'accueil et l'information ? 85
2. La logique d'individualisation et de territorialisation dans le CIF : Critères prioritaires et missions d'information des conseillers 88
2.1 - L'affichage des critères et des priorités retenues : variété des discours mais proximité des pratiques 88
2.2 - Le rôle des conseillers : accompagnement versus conseil 92
D - Les carrières des dossiers 94
1. Faire une demande 95
1.1 - Obtenir un formulaire 96
1.2 - Constituer un dossier 98
2. Instruire les dossiers 100
2. 1 - Grille du Fongecif B 105
2.2 - Grille du Fongecif A 107
3. Évaluer et décider 111
3.1 - Des pré-évaluations déterminantes 113
3.2 - Une évaluation différée 114
4. La phase de conseil, accompagnement ou cadrage ? 120
E - Conclusion 126
F- Annexes: Schématisation des carrières 128
Section 2 - L'entreprise 131
A – La participation de l'entreprise à la construction du territoire 131
§ 1. La revitalisation des bassins d'emploi 131
§ 2. L'exemple des Chantiers de l'Atlantique : présentation du Programme Cap compétences 136
B – L'utilisation de la formation comme moyen de restructurer l'entreprise et le bassin d'emploi 143
§ 1. Les entreprises « co-réalisateurs » des Chantiers de l'Atlantique 146
§ 2. Les entreprises du Choletais et la plate-forme de reconversion du bassin choletais 153
Chapitre III - La territorialisation, catalyseur d'évolutions 159
Section 1. La place du service public de l'emploi (SPE) 159

A – La territorialisation du SPE 159
§ 1. Le périmètre du SPE 159
§ 2. Les maisons de l'emploi 162
B – La construction d'une offre de service public territorialisée 165
§ 1. La politique territorialisée du SPE 166
§ 2. La répartition des rôles SPE / Entreprises 171
Section 2. Les transformations dans l'élaboration de la norme 175
A – La consécration du dialogue social comme catégorie juridique 175
§ 1. La notion de dialogue social 175
§ 2. La territorialisation du dialogue social et le « partenariat » 178
B – Gouvernance et logique de réseaux 181
§ 1. La gouvernance 181
§ 2. Le réseau 184
C - De la sanction juridique à la sanction économique 191
§ 1. Le recours à la « soft law » 191
§ 2. Les dispositifs de certification 196
CONCLUSIONS INTERMÉDIAIRES 201
IIe PARTIE - LA PERTINENCE DU DROIT DU TRAVAIL COMME CADRE JURIDIQUE D'INSCRIPTION DU DROIT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE 207
Chapitre I. De la formation des « travailleurs » à la mise en œuvre des politiques publiques. 209
Section 1. Promotion sociale, éducation permanente et formation tout au long de la vie : approche conceptuelle 209
A - De la formation professionnelle continue articulée à l'emploi 209
B - La formation professionnelle continue englobée dans l'emploi 211
§1. Le rôle des instances internationales dans la promotion de « l'idée » de formation tout au long de la vie 212
§2. L'adaptation juridique française du concept 216
Section 2 – La formation, levier des politiques publiques 219
A - La formation professionnelle des demandeurs d'emploi comme dispositif d'activation des dépenses passives de l'assurance chômage 219
§ 1. Les principales causes de la pénétration du concept d'activation des dépenses de l'assurance chômage 220
§ 2. La formation professionnelle : une aide « active » au retour à l'emploi 224
B - La modernisation de l'administration : l'exemple de la fonction publique. 227
C - Les politiques de santé publique : le cas des médecins 230
§ 1. L'obligation légale de Formation médicale continue (FMC) 230
§ 2. La réorganisation et le contrôle de la profession 238
Chapitre II - La formation appréhendée sous l'angle des bénéficiaires 243
Section 1. Les salariés : quel droit à la formation ? 243
A - La pénétration des techniques du droit de la consommation 244
B - Retour sur le CIF 248
§ 1. Le suivi des demandeurs du Fongecif 248

1.1 Note méthodologique 248
1.2 Premiers résultats 251
§ 2. Des candidats et des candidatures 252
2.1 Portrait 253
2.2 Secteur et territoire 255
2.3 L'objet du désir 258
2.4. Poser sa candidature 261
§ 3. Un CIF, pour qui ? pourquoi ? 263
3.1 « Bons » et « mauvais » candidats 263
3.2. L'arbitre économique 266
3.3 Une question de forme ? 269
Conclusion : le CIF, un droit du travailleur ? 271
Section 2. Les travailleurs à la marge : pénétration des logiques contractuelles 274
A - Vers une obligation de retour à l'emploi pour les demandeurs d'emploi indemnisés ? 274
§ 1. De la contractualisation des liens unissant les demandeurs d'emploi à l'ANPE et aux Assedic dans le cadre du Pare/Pap 274
§ 2. …Au durcissement des conditions d'exécution de l'obligation de recherche active d'emploi 278
B - Les fonctionnaires: l'alignement progressif sur le modèle du secteur privé 283
§1. Le respect initial des principes de la loi du 16 juillet 1971 283
§ 2. La pénétration du droit commun 285
C - Les travailleurs indépendants 289
§1. La formation : une liberté individuelle 289
§ 2. La formation partie intégrante du statut du travailleur indépendant 291
CONCLUSIONS INTERMEDIAIRES. LE FINANCEMENT DE LA FORMATION : LES ENJEUX AUTOUR DE LA DEFINITION DE L'ACTION DE FORMATION 295
A - Une typologie initiale en recherche de cohérence 295
B - La définition organique de l'action de formation : un double usage 298
C - L'élargissement de la notion d'action de formation : objet de débats des partenaires sociaux 299
CONCLUSION GENERALE : VERS UN DROIT PERSONNEL A LA FORMATION DECOUPLE DU STATUT D'EMPLOI ? 303
1- La place du questionnement sur l'égalité dans une réflexion sur les évolutions du droit de la formation professionnelle continue. 303
2- Droit à la formation ou droit d'accès à des dispositifs juridiques ? 308
3- L'inscription du droit à la formation professionnelle continue et du droit à l'éducation dans la catégorie des droits de tirage sociaux. 312
ANNEXES 317
BIBLIOGRAPHIE 433

INTRODUCTION

L'ignorance est la nuit qui commence l'abîme.
Où rampe la raison, l'honnêteté périt.
[…]
Faute d'enseignement, on jette dans l'état
Des hommes animaux, têtes inachevées,
Tristes instincts qui vont les prunelles crevées,
Aveugles effrayants, au regard sépulcral,
Qui marchent à tâtons dans le monde moral.
Allumons les esprits, c'est notre loi première,
Et du suif le plus vil faisons une lumière.

Victor HUGO, Ecrit après la visite d'un bagne
Recueil Les quatre vents de l'esprit, 1881

Rappel de l'appel à projets et présentation de la recherche

Aucun texte de loi ne définit ce qu'est la formation professionnelle continue. Si le Code du travail consacre son livre IX à « De la formation professionnelle continue dans le cadre de la formation tout au long de la vie »[1], il n'enserre cependant jamais la formation professionnelle continue dans une définition. Faisant référence aux " […] droits individuels et [aux] droits collectifs des salariés *en matière de formation*"[2], il inscrit la formation professionnelle continue dans un certain cadre juridique : elle vise expressément les salariés et les demandeurs d'emploi par le biais de la mise en œuvre des « types d'actions de formation » énumérés à l'article L. 900-2. Le Code du travail détermine ainsi les actions de formation qui « entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue », c'est-à-dire qui bénéficient des dispositifs légaux et conventionnels[3]. Autrement dit, c'est par le biais de son organisation juridique, et plus particulièrement des dispositifs de financement, que la formation professionnelle continue est appréhendée par le droit[4]. De ce point de vue, la formation professionnelle continue constitue, par le biais des catégories juridiques instituées, un lieu de normalisation qui peut aussi se révéler, de par les logiques à l'œuvre, sources d'exclusion et d'inégalités.

[1] Loi n° 2004-391 du 4 mai 2004.
[2] Nous soulignons. Titre Troisième du Livre 9.
[3] Il s'agit des actions de préformation et de préparation à la vie professionnelle ; les actions d'adaptation ; les actions de promotion ; les actions de promotion ; les actions de prévention ; les actions de conversion ; les actions d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances ; les actions permettant de réaliser un bilan de compétences ; les actions de lutte contre l'illettrisme (L. 900-6) ; les action permettant de réaliser une validation d'acquis de l'expérience (VAE).
[4] CAILLAUD P. (2004), « action de formation et validation des acquis de l'expérience : quels contenus pour quelle reconnaissance juridique », *Droit Social,* n°5, p. 515.

Mais s'en tenir à un tel constat ne rend que très partiellement et qu'imparfaitement compte de la place et du rôle occupés par le droit, en particulier de sa fonction instituante. Si le droit uniformise en créant de grandes catégories, il structure, dans le même temps, certaines pratiques. Il se nourrit de ces pratiques tout en les modifiant. À cet égard, la formation professionnelle continue constitue très certainement un lieu privilégié d'observation et de compréhension de cette interaction. Lieu de normalisation des pratiques, si l'on s'en tient à une analyse des dispositions du Code du travail, la formation professionnelle continue est également un lieu de spécification, au sens juridique ancien du terme[5]. On constate en effet que le droit de la formation professionnelle se modifie, que les catégories juridiques se déforment, parfois se transforment par l'usage qui en est fait, mettant au jour de nouvelles normes dont l'effectivité est réelle même si des incertitudes demeurent quant à leur nature juridique.

La Direction de l'animation de la recherche, des études, des statistiques (DARES), du Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité a lancé, en avril 2003, un appel à projets intitulé : « Le droit de la formation professionnelle : Elaboration, mise en œuvre, effectivité », fruit d'une réflexion collective conduite dans le cadre d'un séminaire sur **le droit et l'effectivité du droit de la formation professionnelle** organisé par la DARES au cours du printemps 2002 (Actes du séminaire, mars 2003). La complémentarité des approches disciplinaires a été au cœur de cette démarche collective. L'un des objectifs de l'appel à projets a été de mieux comprendre la place du droit dans l'élaboration et le développement de la formation professionnelle conçue comme un domaine d'activités sociales spécifique.
C'est dans ce cadre qu'une équipe composée de juristes, de sociologues et d'économistes issus de plusieurs laboratoires de recherches et Centres associés au Céreq a proposé de mettre en commun à la fois des méthodologies et des cadres théoriques d'analyses afin de tenter une mise en regard des normes juridiques et des pratiques dans le domaine de la formation. Ce projet de recherches pluridisciplinaire, initié à l'automne 2004, a été bâti autour de la ***problématique de l'émergence de nouveaux paradigmes en droit de la formation professionnelle continue***.

En effet, dans ses lois fondatrices de 1966 et 1971[6], le droit de la formation professionnelle continue est pensé et bâti à partir d'un cadre juridique particulier : le droit du travail et l'existence ou non d'un contrat de travail[7]. Il en est résulté une certaine architecture, construite sur le modèle

[5] Notion tirée du droit romain, intégrée dans le droit français à la fin du XVIIe siècle, la spécification désignait la « formation d'une chose nouvelle par le travail d'une personne sur la matière mobilière appartenant à une autre » (A. Rey, Dictionnaire historique de la langue française, Le Robert). Elle supposait qu'une personne ayant pris une chose appartenant à autrui lui avait donné, par son travail, une forme nouvelle, créant alors une "nova species (en faisant du vin avec des raisins, un vase avec du métal, un navire avec des planches…) ; la spécification permettait, en tant que technique, de donner vie juridique à une chose par le seul fait du travail effectué par une personne qui n'en était pas le propriétaire. Autrement dit, le droit ne se contentait pas de consacrer l'existant (le bien mobilier) mais prenait en compte la transformation opérée sur le bien par le fait d'une intervention humaine, et, ce faisant, créait une « chose nouvelle ».
[6] Loi n°68-892 du 3 décembre 1966 d'orientation et de programme sur la formation professionnelle et loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de la formation permanente, J.O. lois et décrets, du 17 juillet 1971, p. 7035.
[7] Cf. la contribution de P. CAILLAUD (2003), « Le droit de la formation professionnelle continue : évolutions historiques et perspectives d'avenir », in MAGGI-GERMAIN (N) et PELAGE (A) (dir.), *Les évolutions de la formation professionnelle : regards*

de l'accord collectif signé aux niveaux national et interprofessionnel (ANI), généralement repris, en partie, dans une loi, puis décliné au niveau des branches[8]. Ce sont ces **paradigmes**, à la source même de notre système de formation professionnelle continue, qu'il convient aujourd'hui **d'interroger** et peut-être de repenser au regard, notamment, de certaines évolutions du droit ou des pratiques.

Ce rapport suit donc deux axes :

- *Le cadre national et professionnel apparaît-il toujours comme un cadre pertinent d'élaboration et de mise en œuvre du droit de la formation professionnelle ?*
- *Le Droit du travail est-il toujours un cadre juridique pertinent d'inscription du droit de la formation professionnelle continue ?*[9]

Ces paradigmes sont-ils toujours adaptés à leur objet ? Un tel questionnement implique de comprendre la *logique du système de formation professionnel en place*, c'est-à-dire d'interroger les textes et les grandes catégories du droit au regard

1) des évolutions constatées du droit
2) de certaines pratiques

Le droit de la formation professionnelle continue est, pensons-nous, un lieu privilégié d'observation et de compréhension de l'interaction entre le droit et les pratiques.
Nous ne prétendons pas à l'exhaustivité mais nous cherchons à mieux comprendre les logiques à l'œuvre dans le droit de la formation professionnelle en privilégiant ce que nous appelons les « lieux d'expression périphériques » du droit, ce que les juristes qualifieraient de formes atypiques. Il s'agit d'examiner les phénomènes sociaux au niveau des marges pour mieux dégager les régularités du phénomène général étudié.

Approche méthodologique

Le pari a été de parvenir à une véritable collaboration intellectuelle et méthodologique, et non une simple juxtaposition d'analyses. C'est pourquoi le travail juridique de recensement et d'analyse des sources du droit (Directives communautaires, textes de lois, jurisprudence) a été complété par un travail de terrain permettant de confronter droit et pratiques. Le travail de terrain a pleinement intégré une problématique juridique qui visait à la fois à une meilleure compréhension de la

---

croisés, Actes du séminaire de la DARES 2002 sur le Droit de la formation professionnelle, Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité & La documentation française, Cahier Travail et emploi, 302 p., p. 23 à 36.

[8] Cf. la contribution de M.-J. GOMEZ-MUSTEL, « Formation professionnelle et transformations de la négociation collective », in MAGGI-GERMAIN (N) et PELAGE (A) (dir.), *Les évolutions de la formation professionnelle : regards croisés*, Actes du séminaire de la DARES 2002 sur le Droit de la formation professionnelle, Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité & La documentation française, Cahier Travail et emploi, 302 p., p. 61 à 72.

[9] La loi n° 73-4 du 3 janvier 1973 relative au code du travail intègre dans son livre IX les dispositions législatives relatives à la formation professionnelle continue (notamment la loi du 16 juillet 1971 précitée).

formation des concepts juridiques et de leur mise en œuvre, autrement dit de l'utilisation qui en est faite.

a) L'information documentaire[10].

- Elle comporte l'analyse des sources formelles du droit, c'est-à-dire de l'ensemble des textes qui créent ou contribuent à créer la règle de droit ; il s'agit :

1) *Des directives communautaires,*
2) *Des lois et des décrets*
3) *Des décisions rendues par les juridictions (jurisprudence),*
4) *Les accords et conventions collectives de travail*

Ce travail documentaire a été enrichi des analyses doctrinales.

- Ont également été analysés des textes non contraignants c'est-à-dire sans valeur juridique reconnue comme telle, mais dont la portée politique et sociale leur confère une effectivité plus ou moins grande

1) *Il existe de la documentation institutionnelle que l'on trouve parfois qualifiée de « littérature grise* Il s'agit, par exemple, des communications, Livres blanc et vert de la Commission ; débats et rapports parlementaires, circulaires ministérielles…
2) *On peut, d'autre part, identifier certains textes, notamment issus de pratiques de territorialisation*, élaborées par diverses institutions, publiques et/ou privées. Des normes ont ainsi été collectées lors d'entretiens avec des responsables d'entreprises et d'institutions publiques, semi-publiques ou privées intervenant dans le champ de la formation. Deux terrains d'études ont été choisis au regard de leurs particularismes tant au niveau de leur configuration que des pratiques de formation professionnelle continue : le bassin d'emploi du Choletais et les Chantiers navals de l'Atlantique.

   Après de nombreux licenciements, dans les années 90, au sein du secteur Textile, habillement, cuir (THC) du Choletais, les pouvoirs publics ont mis en place, en 2000, une « Plate-forme de reconversion des industries de la mode du Choletais » alimentée par des fonds publics et destinée à faciliter le reclassement dans le bassin d'emploi au besoin par la mise en œuvre de formations.

   Au sein des *Chantiers navals de l'Atlantique*, la présence d'un donneur appartenant à un groupe international (Alstom Marine aujourd'hui intégrée à Aker Yards SA[11]) et de nombreuses entreprises de sous-traitance au sein d'un secteur particulièrement « accidentogène », associée à la présence d'une activité économique cyclique, ont conduit à la mise en place de politiques territoriales de formation de la main d'œuvre associant partenaires politiques, économiques et sociaux.

[10] Cf. J.-L. AUBERT (1995), *Introduction au droit et thèmes fondamentaux du droit civil*, Armand Colin, 6e éd.
[11] Depuis son rachat, au printemps 2006, par le groupe norvégien Aker Yards. La nouvelle société a été créé le 31 mai 2006. ALSTOM demeure détenteur de 25% du capital jusqu'en 2010.

3) *Enfin nous avons analysé, lorsqu'ils existent, les plans de formation* de sous-traitants des Chantiers de l'Atlantique afin d'essayer de mettre au jour et de comprendre l'articulation pouvant exister entre l'adoption de normes collectives et leur réception par les entreprises (ces plans constituent-ils des relais aux politiques territoriales ?) Dans quelle mesure les entreprises contribuent-elles à la définition de ces besoins locaux ? Comment s'articulent logiques économiques et entrepreneuriales d'une part, logiques sociales d'autre part dans la formulation de ces besoins, mais également dans les réponses qui leur sont apportées ?

Le travail de terrain ainsi réalisé ne s'est pas donné pour objectif d'évaluer des dispositifs locaux de formation mais de rendre compte de leur existence et des conditions de leur mise en œuvre. Nous ne prétendons pas, au travers de ce rapport, apporter une réponse sur la pertinence, en termes économiques notamment, de dispositifs tels que celui de la Plate-forme de reconversion ou du Programme Cap compétences.

b) Les enquêtes de terrain

1- Les monographies de trois FONGECIF

- Contexte de l'étude terrain

Alors que la loi de 1971 sur le Congé Individuel de Formation a fait naître un droit individuel qui s'applique automatiquement à tous les salariés de France remplissant les conditions administratives pour en bénéficier. Toutefois, l'autonomie conférée à chaque Fongecif, l'organisme paritaire chargé de la collecte financière et de sa gestion, a généré des pratiques différenciées entre les différentes régions de France. Ne disposant pas d'un budget suffisant pour couvrir l'ensemble des demandes de CIF, les Fongecif sont amenés, à travers leur choix de financement, à donner une interprétation spécifique des règles et, ce faisant, à transformer les usages du droit. En d'autres termes, **notre démarche consiste à saisir chaque Fongecif comme un lieu de production de normes spécifiques contribuant à la création d'inégalités territoriales dans l'accès des salariés à ce droit individuel**. Notre objectif est de montrer comment, dans le cadre général défini par le droit, se construisent ces normes, et d'en analyser les effets sociaux et économiques, voire politiques.

Afin de traiter ces questions nous avons opté pour une démarche comparative permettant de confronter les pratiques réellement à l'œuvre dans plusieurs fongecifs. Cette comparaison permet, en effet, d'une part d'identifier ce qui relève de pratiques partagées par un groupe d'acteurs ou une organisation et d'autre part de mettre au jour le caractère situé des pratiques quand elles sont liées à des arrangements plus localisés, plus territorialisés. Ce sont ces questionnements qui nous ont conduits à privilégier les monographies. Or, toute approche monographique suppose un temps long d'immersion sur le terrain ; une démarche qualitative s'impose donc pour pouvoir appréhender et mesurer finement, à chaque niveau de l'organisation des différents Fongecif, les variations et différenciations dans le traitement des demandes de CIF. Mais travailler avec ce type de méthodes

sur trois régions requiert un accord préalable et clair de ce que l'on veut comparer, ce qui suppose un important travail de préparation et de coordination entre les équipes.
Pour cela, nous sommes partis de deux points de vue : un point de vue « interne », partant des Fongecif en tant que structures organisées et un point de vue « transversal » qui consiste à observer les effets de cette organisation du travail sur la population des demandeurs de financement de CIF.
La méthodologie suivie tente de répondre, suivant une perspective comparative, à cette double exigence de compréhension et de mesure. Le travail de collecte de données s'est appuyé sur trois types de méthodologie que nous présentons brièvement ici et qui seront précisés chemin faisant. Toujours dans un souci d'anonymat, nous présentons ces démarches sans distinguer les régions.

Etude documentaire : la collecte de documents officiels émanant des Fongecif observés.
Etude qualitative : entretiens semi-directifs et périodes d'observation directe en situation (réunions d'information collectives, entretiens avec les conseillers, commissions paritaires)
Etude quantitative à partir de l'analyse statistique d'un échantillon de dossiers de candidats à un financement.

L'objectif poursuivi a été de rassembler des informations permettant de décrire :

- les systèmes d'information existant dans chaque région auprès des demandeurs potentiels de CIF, qu'ils soient en CDI ou en CDD ;
- l'historique de chaque Fongecif, faisant ressortir les liens établis avec les principaux interlocuteurs régionaux, tant administratifs qu'économiques, ainsi qu'une description fine des principes actuels de fonctionnement de chaque structure ;
- les enjeux et les justifications ayant déterminé les choix retenus quant aux modalités de sélection des demandes de CIF dans la région ;
- les moyens dont se dotent les commissions pour suivre les effets de ces choix et les éventuelles discussions qui les accompagnent.
- les différents profils de bénéficiaires de CIF.

Les résultats ainsi obtenus ont fait l'objet d'une mise en commun puis d'une analyse collective.

2 – Les entreprises

Si l'emploi apparaît comme l'une des justifications majeures à la territorialisation de la formation professionnelle continue, l'entreprise en constitue le relais. Autrement dit, on voit émerger certaines *pratiques*, *relayées par des actes dont la nature juridique demeure incertaine*, tels les chartes, qui visent à *institutionnaliser des politiques économiques et sociales*, généralement au sein d'un bassin d'emploi.
Des enquêtes qualitatives ont été réalisées auprès d'entreprises et d'institutions publiques, semi-publiques ou privées intervenant dans le champ de la formation professionnelle. Des représentants, à divers niveaux, d'organisations syndicales ont également été interviewés. Au total, une vingtaine d'entretiens ont été réalisés auprès des directions d'entreprises, de responsables d'institutions, d'organisations syndicales. Ces enquêtes ont visé à identifier certains usages de la formation professionnelle continue mais également à analyser le processus de construction de la norme en matière de formation professionnelle continue au sein de deux terrains possédant une configuration

très particulière : un site industriel (les Chantiers de l'Atlantique) caractérisé par la présence d'un donneur d'ordre (Alstom Marine) et de nombreux sous-traitants et un bassin d'emploi en reconversion (Le Choletais).

Notre recherche s'est appuyée sur l'étude des plans de formation (lorsqu'ils existent) et des Pactes d'adhésion au programme Cap compétences de neuf entreprises intervenant sur le site industriel des Chantiers de l'Atlantique ; elles ont été choisies en fonction de leur taille (très petites entreprises, PME et appartenance à un groupe), du secteur d'activité, de leurs liens avec Alstom marine (sous-traitants de premier et deuxième rang). Des entretiens ont été réalisés avec la personne ayant mis en place Cap compétences au sein de l'entreprise. Une série d'entretiens ont également été effectués auprès de dirigeants ayant refusé d'adhérer ou ayant abandonné le programme Cap compétences. Les résultats obtenus ne prétendent à aucune représentativité : « […] le cas étudié n'est étudié que parce qu'il est expressif d'un ensemble. C'est à sa façon, un échantillon, mais déterminé intuitivement par le chercheur, au lieu de l'être scientifiquement comme dans un sondage »[12]. Au mois de novembre 2005, 146 entreprises avaient adhéré au dispositif. Parmi ces entreprises, dix appartenaient à un même groupe et sept s'étaient retirées du Programme. On peut donc chiffrer à 129 le nombre d'entreprises ayant participé à Cap compétences. C'est très peu comparé aux quelque huit cents sous-traitants appelés à intervenir sur le site des Chantiers.

3 – Le suivi des demandeurs de CIF

Afin d'appréhender les différentes utilisations du CIF, nous avons procédé à l'analyse de dossiers de demandes de financement déposées au Fongecif en 2004 et 2005. L'étude statistique porte sur deux échantillons différents. Le premier concerne un ensemble de 300 dossiers répartis à part égale entre les financements acceptés et les financements refusés. Le second échantillon constitué de 931 dossiers de 2004 et 2005 a été construit par la saisie exhaustive de tous les dossiers des mois d'avril, juillet, octobre 2004 et septembre 2005.

À travers le traitement statistique de ces deux fichiers, il s'agit de dégager les profils des "bons" candidats, autrement dit, nous cherchons à objectiver les variables réellement à l'œuvre dans la sélection des dossiers à financer.

Dans un deuxième temps, nous avons procédé à un échantillonnage de candidatures refusées afin de les interroger sur le devenir de leur projet CIF dont le financement a été refusé.

Nous cherchons principalement à savoir :

- Quels sont les profils de ces refusés (en termes de formation, de mobilisation de l'information, de mise en forme du dossier)
- Ce que les candidats à un financement font lorsque celui-ci est refusé par le Fongecif. Persistent-ils dans leur démarche ? Trouvent-ils d'autres voies pour le réaliser (autofinancement, autres dispositifs de financement) ? Abandonnent-ils ?

Cette interrogation s'est effectuée en deux temps : Une première étape a été la réalisation d'une série d'entretiens exploratoires visant à dégager de grandes questions relatives aux demandeurs de

[12] CARBONNIER J. (1994), *Sociologie juridique*, PUF Quadrige, 415 p., p. 190.

CIF s'étant vus refuser leur demande de financement ; cela a permis la constitution d'un échantillon. Puis la totalité de l'échantillon a été interviewée à partir d'un questionnaire téléphonique (le détail de la procédure est présenté dans la partie II du présent rapport).

Plan de lecture

Construit dans un contexte de plein emploi, sur l'idée que la formation devait servir de levier à la promotion sociale des individus tout en favorisant l'adaptation de la main d'œuvre aux besoins d'une économie centralisée, le droit de la formation professionnelle continue est issu d'un contexte particulier ; il apparaît fortement *articulé à l'emploi* et donne une large place, dans l'élaboration de la norme juridique, aux *partenaires sociaux*, *l'Etat* incarnant, *in fine*, par le biais de la Loi, le lieu d'expression et de garantie de l'égalité des citoyens. Dans le même temps, d'un point de vue historique, le droit de la formation professionnelle s'est construit et développé principalement autour de la figure du contrat de travail visant essentiellement le travailleur salarié.
Or, cet assemblage juridique semble aujourd'hui remis en cause non seulement au niveau de l'articulation des niveaux de négociation[13] mais surtout s'agissant de l'émergence de nouveaux niveaux de construction de la norme. Le territoire tendrait ainsi à devenir un *lieu d'élaboration et d'expérimentation de nouvelles normes collectives* relayées au sein de l'entreprise (1ère partie) tandis que le droit, à l'image même de la formation professionnelle continue, évolue s'intéressant à des catégories de travailleurs non salariés : les indépendants et les demandeurs d'emploi, pour lesquelles la formation occupe une place de plus en plus importante, voire participe à la détermination de leur statut juridique, contribuant, de ce fait, à poser la question de la pertinence du droit du travail comme cadre d'inscription du droit de la formation professionnelle (2ème partie).

[13] Cf. la contribution de M.-J. Gomez-Mustel, précitée.

Ière PARTIE - LA PERTINENCE DU CADRE NATIONAL ET PROFESSIONNEL COMME LIEU D'ELABORATION ET DE MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

Le territoire, notion qui se révèle très fluctuante et contingente, apparaît de plus en plus comme l'un des lieux d'élaboration et d'expérimentation de nouvelles normes collectives (Chapitre I) qui possèdent, malgré une valeur juridique parfois incertaine, une réelle effectivité, comme en témoignent les enquêtes menées au sein des trois FONGECIF étudiés mais aussi chez certains sous-traitants des Chantiers de l'Atlantique (Chapitre II). Il en résulte que le phénomène de territorialisation décrit constitue un catalyseur d'évolutions : il s'inscrit, sans pour autant y être identifié, dans un processus de transformations plus globales (Chapitre III)

Chapitre I - Le territoire, lieu d'élaboration et d'expérimentation de nouvelles normes collectives

---

Il existe très certainement autant de définitions du territoire qu'il existe de disciplines, le droit n'apportant qu'un éclairage parmi d'autres.

Suivant l'INSEE, le territoire économique français comprend la métropole et les départements d'outre-mer. Ce faisant, l'Institut national de la statistique et des études économiques, se dote d'un référentiel, cadre d'investigation pour des études. Le territoire s'apparente alors à un découpage « technique ». Il est un espace qui constitue un outil permettant de réaliser certaines mesures.

Cette objectivation de la notion de territoire dans une catégorie statistique ne permet pas de rendre compte tant de la richesse de la notion que de son ancrage social. Le *territorium* latin désignait en effet « une étendue sur laquelle vit un groupe humain »[14] ; le territoire n'est donc pas qu'une étendue spatiale, c'est en même temps un lieu de vie. C'est à cette dimension subjective que se réfère le géographe Guy Di Meo lorsqu'il relie territoire et lieu : « Le lieu se définit avant tout par sa brève continuité, par la contiguïté des points et des tissus qui la composent, par le principe de coprésence d'êtres et de choses porteurs d'un sens spatial particulier »[15]. Le territoire constitue alors un lieu d'articulation entre dimension objective et subjective : « […] territorialiser un espace consiste, pour une société, à y multiplier les lieux, à les installer en réseaux à la fois concrets et symboliques. Entre lieu et territoire, la différence tient le plus souvent à l'échelle et à la lisibilité géographique. Le territoire, souvent abstrait, idéel, vécu et ressenti plus que visuellement repéré et circonscrit (lorsqu'il n'est pas d'essence strictement politique), englobe des lieux qui se singularisent principalement, à sa différence, par leur valeur d'usage, par leur saisissante réalité »[16].

C'est à partir du XVIIIe siècle que le territoire acquerra sa dimension politique, liant collectivité humaine et autorité : le territoire devient le lieu d'exercice de la compétence d'une juridiction ou d'un Etat[17]. Cette polysémie traduit la richesse mais également la complexité de la notion. Le

---

[14] A. REY, *Dictionnaire historique de la langue française*, éd. Le Robert.

[15] Guy DI MEO, « Introduction à l'atelier Territoire et représentation », Séminaire *Le lien social, Territoires*, Nantes 11 et 12 mai 1998, Publication de la MSH Ange Guépin, mai 1999, 197 p., p. 141 à 152, p. 143.

[16] Idem, p. 144.

[17] Suivant l'article 3 du Code civil, « Les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire ». En droit international public, la reconnaissance juridique d'un Etat implique, entre autres critères juridiques, l'existence d'un territoire (cf. la difficulté de l'Etat palestinien à se faire reconnaître comme tel par les autres Etats).

territoire possède une signification : il s'inscrit dans un rapport signifiant-signifié[18]. L'usage lui confère sa signification. « Ce n'est pas des mots qu'il faut partir mais […], et pour apprendre et pour chercher le réel, c'est du réel lui même qu'il faut partir, bien plutôt que des noms »[19].

Le territoire prend une signification toute particulière dès lors que le lien est fait avec les politiques de l'emploi : « D'un côté, on distingue des territoires institutionnels représentant l'assise géographique d'un pouvoir en matière d'emploi, et de l'autre côté, des territoires *ad hoc* instituées dans le cadre de la politique de l'emploi pour répondre à certaines spécificités territoriales. En laissant de côté les territoires institutionnels (régions, départements, communes, la Communauté européenne) pour se focaliser sur les territoires « institués », on prend conscience de la difficulté d'appréhender spatialement les politiques de l'emploi, eu égard à cette multiplication »[20]. Le territoire se révèle ainsi être un objet d'étude extrêmement complexe dès lors qu'il n'est pas seulement appréhendé comme un découpage géographique mais comme lieu d'interactions. Il n'existe donc pas, *a priori* et *in abstracto*, de définition ni de délimitation du territoire. Des normes, généralement dénuées de force juridique contraignante, contribuent à la structuration du territoire (section 1) et, ce faisant, participent de ce que le Professeur Madiot avait identifié comme un phénomène de territorialisation du droit[21] (section 2).

[18] Cf. F. De SAUSSURE, « Cours de linguistique générale », Payot 1916.

[19] Platon, *Cratyle*, 439 b, trad. Robin et Moreaux, Gallimard, coll. "Pléiade", 1950, p. 688

[20] Sébastien GUIMARD, « Droit de l'emploi et territoire », Séminaire *Le lien social, Territoires*, Nantes 11 et 12 mai 1998, Publication de la MSH Ange Guépin, mai 1999, 197 p., p. 47 à 54, p. 50.

[21] MADIOT Y. (1995), « Vers une 'territorialisation' du droit », *RFD adm*. 11 (5) sept.-oct., p. 946 à 960.

SECTION 1. LA STRUCTURATION DU TERRITOIRE PAR LA NORME

Si la notion de territoire, dans ses multiples acceptions, est ancienne, la construction communautaire a largement contribué à sa structuration autour des politiques de l'emploi, dont la formation professionnelle ne constitue qu'une déclinaison (A) contribuant, entre autres, au « façonnage » du territoire (B).

A – l'impact de la construction communautaire

L'Etat ne constitue pas, pour l'union européenne, un niveau pertinent[22]. La politique communautaire de l'emploi privilégie les niveaux décentralisés (§ 1), utilisant, pour ce faire, les financements communautaires (§ 2) qui se trouvent relayés au plan national (§ 3)

§ 1. La politique de l'emploi

L'existence de collectivités territoriales a été progressivement reconnue au sein des institutions de l'Union européenne. Le Traité de Maastricht, du 7 février 1992, qui crée le Comité des régions. Mais cette reconnaissance se manifeste également dans les documents « politiques » de la Commission, telles les communications. Le territoire y est présenté comme le relais pertinent de la politique de l'emploi communautaire : « C'est au niveau des territoires que peuvent être trouvées des réponses innovantes en matière de développement de l'emploi, de lutte contre l'exclusion et d'amélioration de la qualité de la vie et du travail. Les expériences de partenariats élargis à l'échelle de villes ou de bassins d'emplois ont démontré l'efficacité de ces démarches qui ne peuvent réussir

[22] MAGGI-GERMAIN N. (2000), "L'apport du concept de statut du personnel dans la construction juridique de la notion de réseaux transeuropéens", in Hénaff (G) (dir.), *Services publics et concurrence*, PU de Rennes, 2002, 350 p., p. 241 à 261. Contribution également publiée à la *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n° 457, avril 2002, p. 256 à 268.

qu'avec l'implication réelle et forte des partenaires sociaux »[23]. La récente communication intitulée « Restructurations et emploi. Anticiper et accompagner les restructurations pour développer l'emploi : le rôle de l'Union européenne »[24], s'inscrit dans la même logique. S'appuyant sur la Stratégie de Lisbonne, arrêtée lors du Conseil européen extraordinaire des 23 et 24 mars 2000[25], la Commission déterminent quatre « exigences » s'imposant au niveau communautaire. L'une d'elles est « une prise en compte de la dimension territoriale car c'est au niveau local que l'anticipation du changement est la plus efficace. De ce point de vue, la politique régionale et de cohésion sociale de l'Union européenne doit jouer un rôle de catalyseur »[26]. Le territoire apparaît, de ce point de vue, comme le relais idoine des politiques communautaires de l'emploi, construit sur un présupposé : la proximité, tant de voisinage que d'affinités, constituerait un gage d'effectivité et d'efficience pour l'application des politiques communautaires. Selon Romano PRODI, alors Président de la Commission, « Les responsables des communautés régionales, urbaines et locales ont une responsabilité particulière, parce qu'ils sont appelés directement à appliquer toute une série de règles et de programmes communautaires. L'Union européenne a beaucoup à apprendre de la "démocratie de proximité" pour améliorer la communication et la pratique politique »[27]. Cette volonté politique, qui est celle de la Commission, apparaît comme un donné dont le fondement n'est pas discuté, quand bien la question du rôle et de la place de l'Etat ne manque pas de se poser. « Toutefois, nous ne pouvons pas contourner ou ignorer les autorités nationales parce que les régions et les communautés territoriales agissent à l'intérieur d'un cadre constitutionnel national, différent d'un État à l'autre, mais que toutes les institutions de l'Union sont tenues de respecter »[28]. Cette volonté politique, se muant en véritable philosophie de l'action communautaire, imprègne les textes, y compris ceux dotés ou susceptibles d'acquérir une force contraignante. C'est ainsi que, parmi les réformes en cours au sein de l'Union européenne, la politique de cohésion, dont participe les projets de réforme des fonds structurels, constitue l'un des piliers. Il apparaît, suivant la récente proposition de Règlement du Conseil par la Commission portant Dispositions générales sur le Fonds européen de Développement Régional, le Fonds Social Européen et le Fonds de cohésion, « […] nécessaire de décentraliser davantage les responsabilités aux partenaires présents sur le terrain dans les Etats membres, dans les régions et au niveau des autorités locales »[29]. L'Etat n'est alors perçu qu'en tant que relais institutionnel : « chaque Etat membre s'efforcera, selon ses propres dispositifs institutionnels, d'organiser la coopération entre les différents niveaux d'administration à travers des accords tripartites. Afin d'améliorer la gouvernance, les partenaires sociaux et les

---

[23] ***Communication de la Commission*** « Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement », 26 juin 2002, COM(2002) 341 final, art. 1.1.3.

[24] Communication de la Commission du 31 mars 2005, « Restructurations et emploi. Anticiper et accompagner les restructurations pour développer l'emploi : le rôle de l'Union européenne », COM(2005) 120, non publiée au JOCE.

[25] Elle mettait notamment l'accent sur la productivité et l'emploi dans un contexte de mondialisation et d'expansion des TIC (technologies de l'information et de la communication). La révision complète du système éducatif européen et la garantie d'un accès à la formation tout au long de la vie font partie des objectifs. Depuis, à chaque printemps, les Quinze et désormais les 25 chefs d'Etats se réunissent pour un Sommet consacré entièrement à la stratégie de Lisbonne.

[26] Conclusion de la Communication précitée.

[27] Romano PRODI, « Le rôle des régions dans le processus de construction de la nouvelle Europe - Gouvernance et convention » Rencontre avec les Présidents des régions d'Europe Bellagio, 15 juillet 2002.

[28] R. PRODI, précité.

[29] Proposition de Règlement du Conseil par la Commission portant *dispositions générales sur le Fonds européen de Développement Régional, le Fonds Social Européen et le Fonds de cohésion* présenté le 14 juillet 2004, COM(2004)492 final, 2004/0163(AVC), p. 3.

représentants de la société civile devront, au moyen de mécanismes adaptés, s'engager davantage dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des interventions »[30]. Cette prise en compte du territoire, qui s'affranchit, ne serait-ce que pour partie, de l'Etat, pourrait devenir institutionnelle dès lors qu'existe un projet de création d'un « nouvel instrument juridique, sous la forme d'une structure de coopération européenne (« collectivité régionale transfrontalière ») »[31]. La prise en compte du territoire par la norme communautaire permet, ce faisant, de restructurer les lieux de pouvoirs en s'affranchissant des structures traditionnelles. L'Etat n'est une entité pertinente que dès lors qu'il constitue un relais incontournable en l'état actuel de la construction communautaire. Son rôle devient quelque peu circonscrit : « […] il y a lieu de prévoir que la Commission, sur proposition des Etats membres, adopte les stratégies et priorités de développement de la programmation, la participation financière communautaire et les modalités de mise en œuvre qui y sont liées, et que les Etats membres décident de leur application »[32]. Il devient alors la courroie de transmission de la politique de l'emploi arrêtée, dans ses grandes lignes, lors des Conseils européens, et mise en œuvre par la Commission. La prise en compte du territoire comme lieu de mise en œuvre des politiques de l'emploi, au travers notamment de la « stratégie européenne pour l'emploi » (SEE), implique corrélativement un renforcement de ce que la Commission nomme le « partenariat » susceptible de déboucher sur l'élaboration de normes territoriales : « La Commission soutiendra […] les expériences de dialogue au plan territorial »[33] ***En faisant du territoire un lieu privilégié de mise en œuvre de la politique communautaire de l'emploi, l'Union européenne contribue à sa structuration*** et ce, d'autant plus, que la Commission dispose d'un certain nombre de leviers, dont la SEE.

Lancée lors du sommet européen de Luxembourg, en novembre 1997, sur la base des dispositions du nouveau titre sur l'emploi du Traité CE (inséré par le Traité d'Amsterdam), la stratégie européenne pour l'emploi fixe comme objectif à l'Union européenne d'atteindre un niveau d'emploi élevé. Bien que relevant de la compétence des Etats membres, la politique de l'emploi constitue désormais une « question d'intérêt commun ». Mise en place dans les années 90[34], la SEE constitue un outil permettant de coordonner les politiques nationales de l'emploi au sein de lignes directrices élaborés au niveau communautaire dans le cadre de l'article 128 du Traité CE[35]. Elle se traduit par

---

[30] Communication de la commission du 18.2.2004, *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM(2004) 107 final, 172 p., p. 32.

[31] Communication de la commission du 18.2.2004, *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM(2004) 107 final, 172 p., p. 26.

[32] Règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les Fonds structurels au Fonds social européen, *JOCE* L 161 du 26 juin 1999, p. 1 à 40 , point 34.

[33] Communication de la Commission « Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement », 26 juin 2002, COM(2002) 341 final. Infra, Chapitre II, section 2.

[34] Cf. l'influence du Livre Blanc de J. Delors, Commission, "Croissance, compétitivité, emploi : Les défis et les pistes pour entrer dans le XXIe siècle" de 1993, COM (93) 700 final, 05.12.1993.

[35] Elle est née du le processus de Luxembourg issu du Conseil européen de Luxembourg de novembre 1997, qui institue un cycle annuel de mise en œuvre et de suivi des politiques nationales de l'emploi :
- adoption par le Conseil sur proposition de la Commission, en début d'année, de lignes directrices pour l'emploi
- élaboration par chaque Etat membre d'un Plan national d'action (PNAE)
- examen des PNAE par la Commission et le Conseil ; rédaction d'un rapport conjoint sur l'emploi présenté au Conseil européen de décembre
- adoption de nouvelles lignes directrices pour l'emploi pour l'année qui suit.

Cf. Article 128 du traité CE :
« 1. Le Conseil européen examine, chaque année, la situation de l'emploi dans la Communauté et adopte des conclusions à ce sujet, sur la base d'un rapport annuel conjoint du Conseil et de la Commission.

des « stratégies »[36], « orientations », « lignes directrices ». En juin 2003, le Conseil européen a ainsi décidé de réformer la SEE pour la période 2003-2006 ; les nouvelles lignes directrices pour l'emploi ont été simplifiées autour de trois grands objectifs : « le plein emploi, la qualité et la productivité au travail, la cohésion et l'insertion sociales et régionales »[37] ; elles incorporent dix priorités d'action spécifiques et mettent l'accent sur la gouvernance et le partenariat. ***Bien que non contraignantes, c'est-à-dire non susceptibles d'être invoquées à l'appui d'une demande en justice, ces normes n'en constituent pas moins de la « soft law », susceptible de produire des effets de droit. Pour autant, la question de la légitimité de ces normes mérite d'être posée dès lors que, bien que revêtues d'une effectivité, elles ne suivent pas le canal démocratique d'adoption de la norme juridique.*** La question devrait d'autant plus être posée que la Commission, a récemment proposé, comme l'un des éléments de sa stratégie, la mise en œuvre d' « un lien renforcé entre la SEE et l'évolution des cadres juridiques et des accords passés entre les partenaires sociaux ; cela permettra de renforcer la capacité d'adaptation de la main d'œuvre et de soutenir les politiques de formation tout au long de la vie et de modernisation de l'organisation du travail »[38]. Ce faisant, l'Union européenne se donne le moyen politique d'intervenir dans des domaines pour lesquels le Traité CE ne lui a pas accordé une compétence de principe (elle n'a pas, selon les textes, pour rôle d'harmoniser les législations nationales en matière de politiques de l'emploi, éducation et formation)[39]. Son intervention utilise ainsi d'autres « canaux » que la voie juridique, dont la MOC, méthode ouverte de coordination, constitue une illustration[40].

La SEE irrigue les politiques nationales par le biais du PNAE (Plan national d'action pour l'emploi)[41] et se trouve relayée par le Fonds social européen, FSE.

§ 2. Les financements communautaires

Le FSE (codifié à la Troisième partie « Les politiques de la Communauté », Titre XI « Politique sociale, éducation, formation professionnelle et jeunesse », article 146 du Traité CE[42]) a été créé en

---

2. Sur la base des conclusions du Conseil européen, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, du Comité économique et social, du Comité des régions et du Comité de l'emploi visé à l'article 130, élabore chaque année des lignes directrices, dont les États membres tiennent compte dans leurs politiques de l'emploi. Ces lignes directrices sont compatibles avec les grandes orientations adoptées en application de l'article 99, paragraphe 2.

3. Chaque État membre transmet au Conseil et à la Commission un rapport annuel sur les principales mesures qu'il a prises pour mettre en œuvre sa politique de l'emploi, à la lumière des lignes directrices pour l'emploi visées au paragraphe 2.

4. Sur la base des rapports visés au paragraphe 3 et après avoir obtenu l'avis du Comité de l'emploi, le Conseil procède annuellement, à la lumière des lignes directrices pour l'emploi, à un examen de la mise en œuvre des politiques de l'emploi des États membres. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur recommandation de la Commission, peut, s'il le juge approprié à la suite de son examen, adresser des recommandations aux États membres.

5. Sur la base des résultats de cet examen, le Conseil et la Commission adressent un rapport annuel conjoint au Conseil européen concernant la situation de l'emploi dans la Communauté et la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi. ».

[36] Ainsi le Conseil européen de Lisbonne de mars 2002 a permis la mise en place par la stratégie de Lisbonne : « elle offre un cadre d'action impliquant tous les niveaux et tous les acteurs, sur une base volontaire. Elle propose une démarche non en termes de moyens mais d'objectifs à atteindre et s'appuie sur un calendrier répétitif permettant de mesure les progrès et de développer des indicateurs de suivi. Elle s'applique ainsi à de nombreux domaines qui intéressent les partenaires sociaux : emploi, inclusion sociale, retraites, bientôt la formation professionnelle » Communication de la Commission « Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement », 26 juin 2002, COM(2002) 341 final, art. 2.2.

[37] Communication de la commission du 18.2.2004, *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM(2004) 107 final, 172 p., p. 136

[38] Commission, *L'agenda social*, communication du 9 février 2005, COM(2005) 33 final, 12 p., art. 2.1.

[39] Cf., par exemple, l'art. 149 du traité CE (chapitre 3, éducation, formation professionnelle et jeunesse, titre XI, politique sociale, éducation, formation professionnelle et jeunesse).

[40] Infra, IIe partie, Chapitre I, section 1.

[41] Infra, section 2, point A-.

1957 ; il est le plus ancien des quatre fonds structurels (FEDER[43], FEOGA[44], IFOP[45]) qui ont pour vocation de répondre à l'un des trois objectifs prioritaires : objectif 1 (régions en retard de développement[46]) ; objectif 2 (régions en reconversion)[47] ; objectif 3 (éducation, formation et emploi)[48] ; le FSE, et lui seul, finance les actions de l'objectif 3.

Les fonds structurels représentent, pour l'Union européenne, un levier d'incitation devant aider à la transmission des politiques communautaires[49]. Le FSE constitue l'instrument privilégié de la mise en œuvre de la SEE, consacré comme tel par les textes juridiques communautaires : suivant 1er du Règlement n° 1784/1999 « Le fonds contribue aux actions entreprises en application de la stratégie européenne pour l'emploi et des lignes directrices annuelles pour l'emploi »[50]. Par conséquent, le FSE « […] prend en considération : a) la promotion d'initiatives locales en matière d'emploi, notamment les initiatives visant à promouvoir l'emploi local et les pactes territoriaux pour l'emploi »[51]. Ce faisant, loin d'être un simple instrument financier, le FSE contribue à instiller des politiques communautaires.

En effet, pour être éligibles à un financement communautaire, un projet doit répondre à certaines conditions définies dans un « cadre communautaire d'appui » et dans un « programme opérationnel », tous deux regroupés dans un Docup[52] divisé en axes prioritaires[53]. Les objectifs 1, 2 et 3 font l'objet de plans soumis par les Etats membres à la Commission. « Ce plan est élaboré par les autorités compétentes désignées par l'Etat membre au niveau national, régional ou autre » (art. 15, § 1 du règlement 1260). L'Etat doit consulter les partenaires « qui émettent leur avis » (§ 2).

La décision de participation du Fonds est arrêtée par la Commission (art 28 règlement 1260). L'appréciation, par la Commission, des programmes opérationnels tient compte « de leur cohérence avec les objectifs du cadre communautaire d'appui correspondant et de leur compatibilité avec les

---

[42] « Afin d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs dans le marché intérieur et de contribuer ainsi au relèvement du niveau de vie, il est institué, dans le cadre des dispositions ci-après, un Fonds social européen, qui vise à promouvoir à l'intérieur de la Communauté les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs, ainsi qu'à faciliter l'adaptation aux mutations industrielles et à l'évolution des systèmes de production, notamment par la formation et la reconversion professionnelles. ».

[43] Fonds européen de développement régional.

[44] Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

[45] Instrument financier d'orientation de la pêche.

[46] Celles dont le PIB par habitant est inférieur à 75% de la moyenne communautaire (point (13) du règlement n° 1260, précité). Pour la période 2000-2006, les quatre DOM sont éligibles (la Corse et le Hainaut français ne le sont plus).

[47] Pour la période 200-2006, les zones en difficulté structurelle sont les zones industrielles, rurales, urbaines et dépendantes de la pêche. Il a été fixé un plafond de population éligible à l'objectif 2 (France = 31,3 % de la population totale). Les zones en mutation socio-économique dans le secteur industriel sont celles qui ont notamment « un taux moyen de chômage supérieur à la moyenne communautaire au cours des trois dernières années » (art. 4, § 5, a) du règlement 1260, précité) ; les zones urbaines doivent répondre à au moins un des critères suivants : « a) taux de chômage de longue durée supérieur à la moyenne communautaire ; b) un niveau élevé de pauvreté, y compris des conditions précaires de logement ; c) une situation environnementale particulièrement dégradée ; d) un taux de criminalité et une délinquance élevée ; e) un faible niveau d'éducation de la population » (art. 4, § 7).

[48] Il peut intervenir sur tout le territoire de l'UE à l'exception des régions bénéficiant de l'objectif 1.

[49] Article 159 du Traité CE :

« Les États membres conduisent leur politique économique et la coordonnent en vue également d'atteindre les objectifs visés à l'article 158. La formulation et la mise en œuvre des politiques et actions de la Communauté ainsi que la mise en œuvre du marché intérieur prennent en compte les objectifs visés à l'article 158 et participent à leur réalisation. La Communauté soutient aussi cette réalisation par l'action qu'elle mène au travers des fonds à finalité structurelle (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section «Orientation»; Fonds social européen; Fonds européen de développement régional), de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants.

[50] Règlement (CE) n° 1784/1999 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 1999 relatif au Fonds social européen, JOCE L 213 du 13 août 1999, p. 5 à 8, art. 1er « Mission ».

[51] Idem, art. 2, § 2.

[52] Document unique de programmation. Règlement n° 1260 du 21 juin 1999 (article 9 g).

[53] Art. 9, point d) du règlement 1260, précité.

politiques communautaires »[54]. La durée de programmation est de sept ans et débute au 1er janvier 2000[55].

La Commission a adopté le 18 juillet 2000 le Docup de l'objectif 3 financé par le FSE pour la période 2000-2006 ; ce document a été revu pour la période 2004-2006. Il prévoit, notamment, l'adaptation et la modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi. L'accent est mis sur la prévention : 66,5% de l'enveloppe nationale globale. Six grandes orientations, parmi lesquelles la prise en compte des politiques des collectivités territoriales et le rôle des partenaires sociaux en direction des PME, ont été arrêtées. Ce docup pour l'objectif 3 se subdivise en 6 axes et 11 mesures. L'axe 3 (23 % de l'enveloppe nationale totale) porte sur l' « Education et formation tout au long de la vie » (notamment développer la VAE). L'axe 4 (22% de l'enveloppe) s'intitule « adaptation des travailleurs, esprit d'entreprise, recherche, innovation, technologie ; approche préventive du chômage ». Un ciblage est prévu sur les PME/PMI par le biais d'un regroupement des « acteurs» concernés (partenaires sociaux, OPCA, acteurs publics de l'emploi et de la formation).

Le lien avec la SEE est étroit et ont été renforcés, dans les orientations politiques arrêtées, pour la période 2000-2006. Suivant la Commission, « avec un budget de 60 milliards d'euros, le FSE est le principal instrument financier de soutien de la SEE, tandis que cette dernière fournit le cadre des interventions du FSE »[56]. S'agissant de la réforme des fonds structurels pour la période 2007-2013,

La proposition de règlement prévoit que ceux-ci devront pleinement s'intégrer à la politique de cohésion. « Pour les programmes relatifs à l'emploi, un accent sera mis sur la mise en œuvre des réformes nécessaires pour progresser vers le plein emploi, l'amélioration de la qualité et de la productivité au travail, et la promotion de l'inclusion sociale et la cohésion conformément aux orientations et recommandations de la Stratégie européenne pour l'Emploi (SEE) »[57]. Le lien est clairement établi, au sein même de textes ayant vocation à accéder au rang de norme juridique, entre politique communautaire et éligibilité des projets : « Le FSE soutient les politiques des Etats membres qui sont étroitement liées aux lignes directrices et recommandations faites dans le cadre de la Stratégie européenne pour l'emploi et aux objectifs agrées par la Communauté relatifs à l'inclusion sociale, l'éducation et la formation, afin de mieux contribuer à la mise en œuvre des objectifs, y compris quantifiés, agréés aux Conseils Européens de Lisbonne et de Göteborg »[58]. Cet objectif de mise en conformité du niveau territorial avec les politiques communautaire s'appuie aussi sur l'existence d'évaluations des projets *ex ante*[59], à mi parcours[60] et *ex post* « destinées à

[54] Règlement n° 1260, précité.
[55] Art. 14 règlement 1260, précité.
[56] Communication de la commission du 18.2.2004, *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM(2004) 107 final, 172 p., p. 136
[57] Proposition de Règlement du Conseil présenté le 14 juillet 2004 par la Commission portant *dispositions générales sur le Fonds européen de Développement Régional, le Fonds Social Européen et le Fonds de cohésion*, COM(2004)492 final, 2004/0163(AVC), p. 4
[58] Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil présenté le 14 juillet 2004 par la Commission relatif *au Fonds social européen*, COM(2004)493 final, 2004/0165 (COD), 13 p., p. 5
[59] Elle sert de base à la préparation des plans, des interventions et du complément de programmation, auxquels elle est intégrée » (art. 41, § 1 du règlement 1260).
[60] Elle « examine, en tenant compte de l'évaluation *ex ante*, les premiers résultats des interventions, leur pertinence et la réalisation des objectifs… » (art. 42, § 1 du règlement 1260)

apprécier son impact par rapport aux objectifs »[61]. L'évaluation *ex ante* « tient compte notamment de la situation concernant la compétitivité et l'innovation, les petites et moyennes entreprises, l'emploi ainsi que le marché du travail eu égard à la stratégie européenne en matière d'emploi… »[62]. L'évaluation à mi-parcours est effectuée sous la responsabilité de l'autorité de gestion, en collaboration avec la Commission et l'Etat membre[63]. L'évaluation *ex post* relève de la responsabilité de la Commission, « en collaboration avec l'Etat membre et l'autorité de gestion »[64]. La distribution de financements communautaires se révèle donc fortement dépendante d'un contenu politique « formaté » suivant des « lignes directrices », « recommandations adoptées dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) », « objectifs agréés par l'UE en matière d'inclusion sociale »[65].

Au final, la voie du débat démocratique s'estompe derrière des procédures administratives qui n'en demeurent pas moins porteuses de choix politiques fondamentaux définis par « objectifs agréés ». C'est ainsi que, selon la Commission, le FSE « […] a contribué à la modernisation des systèmes de formation et d'éducation dans les Etats membres, au niveau national et régional »[66] Pour la période de programmation 1994-1999, le FSE est intervenu pour tiers des dépenses des Fonds structurels. La Formation et la modernisation des systèmes d'éducation et de formation, l'amélioration de l'adaptation des demandeurs d'emploi « aux nouvelles possibilités offertes en matière d'emploi » ont représenté environ 60 % de ses dépenses (34 milliards d'euros pour la période de programmation). Environ 19 % des dépenses a servi à « Aider les firmes et des employés à s'adapter aux technologies et à la nouvelle situation du marché » ; environ 14 % à « Soutenir le développement de l'esprit d'entreprise, les créations d'entreprise, la constitution de réseaux entre entreprises… ; 7 % aux mesures visant à soutenir l'égalité des sexes[67].

Cette relative absence du processus démocratique dans la répartition des financements communautaires marque un glissement vers une logique gestionnaire : sous l'habillage de la distribution de financements, de véritables choix politiques sont diffusés sans avoir été débattus au sein d'une instance démocratique. Pour autant, les projets élaborés au sein de chaque Etat réceptionnent et portent ces normes dont la consistance semble parfois bien « molle », ainsi qu'en témoigne le projet de réforme des fonds structurels. En effet, à la lecture de la proposition de Règlement du 14 juillet 2004[68] succèderaient, aux trois objectifs qui sous-tendent les fonds structurels[69], trois « priorités communautaires » : convergence[70], compétitivité régionale et emploi,

---

[61] Art. 40 § 1 du Règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les Fonds structurels au Fonds social européen, précité.

[62] Art. 41, § 2, 2e al.

[63] Art. 42, § 2 » : « elle est réalisée par un évaluateur indépendant, soumise au comité de suivi du cadre communautaire d'appui ou de l'intervention […] puis transmise à la Commission ».

[64] Art. 43, § 2

[65] Commission, *L'agenda social*, communication du 9 février 2005, COM(2005) 33 final, 12 p., p. 3-4.

[66] Communication de la commission du 18.2.2004, *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM(2004) 107 final, 172 p., p. 135.

[67] Communication de la commission du 18.2.2004, *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM(2004) 107 final, 172 p., p. 135-136.

[68] Proposition de Règlement du Conseil présenté le 14 juillet 2004 par la Commission portant *dispositions générales sur le Fonds européen de Développement Régional, le Fonds Social Européen et le Fonds de cohésion*, COM(2004)492 final, 2004/0163(AVC), p. 4.

[69] « Promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement » ; « soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle » ; « soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi », supra.

coopération territoriale[71]. Cela devrait se traduire par « une augmentation des investissements dans le capital humain par le relèvement des niveaux d'éducation, l'adaptation des qualifications des citoyens et la garantie de l'accès de tous au marché de l'emploi » et « l'encouragement de l'adaptation des pouvoirs publics au changement par le développement des capacités administratives »[72].

§ 3. Les relais nationaux

Les financements dispensés par l'Union européenne sont soit directement gérés par les structures à l'origine du projet (FEDER, FEOGA, IFOP dont la vocation est de financer des projets locaux) soit suivis, en région, par la Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP) dès lors qu'il s'agit de financer des politiques publiques nationales (1/3 des crédits du FSE pour 2000-2006). Le FSE ne peut en effet être sollicité que par les autorités élaborant ou mettant en œuvre les politiques publiques : les collectivités territoriales, dont l'Etat par le biais de ses établissements publics (l'ANPE par exemple), les OPCA (organismes paritaires collecteurs agréés). Dans un tel cadre, les collectivités territoriales (Région, Département, Commune) ne sont concernées que pour les compétences qui leur ont été transférées par les différentes lois françaises[73], c'est-à-dire la formation professionnelle et la formation initiale (apprentissage) pour les Conseils régionaux, l'insertion pour les Conseils généraux, et, le cas échéant, le plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE) pour les communes qui y participent. Le Ministère de l'emploi, qui peut déléguer une partie de cette fonction aux Préfets de région, constitue l'autorité de gestion. Le Comité national de suivi, présidé par le Ministre de l'emploi, associe l'ensemble des partenaires qui concourent à la mise en œuvre du FSE au plan national ; il se réunit au moins 2 fois par an et son rôle est consultatif. Enfin les Comités de pilotages régionaux (CPR) associent les partenaires qui contribuent à la mise en œuvre du FSE au plan régional. Ils sont co-présidés par le préfet de région et le président du conseil régional.

Quant à la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE), elle se trouve relayée par les plans nationaux d'action pour l'emploi (PNAE), élaboré par la France au travers d'une coopération interministérielle qui accorde également, depuis quelques années, une place, même limitée, aux partenaires sociaux[74] : c'est ainsi que le PNAE arrêté en 2004, et qui se donne notamment pour objectif de fournir un suivi des objectifs contenus dans le PNAE de 2003[75], établit clairement ce lien : « Le plan national d'action pour l'emploi de 2004 s'attache à répondre aux Recommandations destinées à la France qui ont été formulées par le Conseil européen en juin 2004, et qui sont présentées selon les priorités politiques de la Task Force pour l'Emploi. »[76]. Le PNAE formalise les engagements souscrits par la France à l'aune de la SEE, notamment. Il est divisé en lignes

---

[70] Réduire l'écart entre les régions.

[71] « Promouvoir un développement harmonieux et équilibré du territoire de l'Union » Communication de la commission du 18.2.2004, *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM(2004) 107 final, 172 p., p. 26.

[72] Idem, p. 24.

[73] Infra.

[74] Pour de plus amples développements , lire le rapport de BARBIER J.-C. et SAMBA SYLLA N. (2001), *Stratégie européenne pour l'emploi : les représentations des acteurs en France*, Rapport pour la DARES et la Délégation à l'emploi du Ministère du travail et de l'emploi, déc. 2001, 120 p.

[75] Lequel a défini les axes prioritaires des politiques de l'emploi et du marché du travail pour la période 2003-2006.

[76] PNAE 2004, France, oct. 2004, p. 5.

directrices et en recommandations adressées à la France par le Conseil et contient les réponses du pays[77]. À la ligne directrice (LD) n° 3 qui s'intitule « Faire face au changement et promouvoir l'adaptabilité et la mobilité sur le marché du travail », la réponse de la France est la suivante : « Des contrats de site ont été mis en place depuis février 2003 pour accompagner les mutations dans certaines zones sensibles […] » (une vingtaine de contrats ont été signés depuis leur création).

Le PNAE permet ainsi la transmission, au travers des lignes directrices, de la politique de l'emploi communautaire aux Etats et rend compte de la réception qui en est faite dans la définition et la mise en œuvre de la politique nationale. Le PNAE pour 2004 définit ainsi « La stratégie pour l'emploi en France »[78], parmi lesquelles figure, sous l'intitulé « Les stratégies et les objectifs des politiques de l'emploi : une actualisation »[79], la formation professionnelle[80]. Il s'agit de « Développer l'accès de tous à l'éducation et à la formation tout au long de la vie et l'investissement dans les ressources humaines, à travers l'amélioration des performances du système éducatif et la réforme de la formation professionnelle (poursuite des négociations des partenaires sociaux dans les branches, développement du droit individuel à la formation, mise en œuvre des contrats et périodes de professionnalisation, mise en place des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications dans les branches, transfert de compétences et de responsabilités aux régions) et développement de la validation des acquis de l'expérience (référence LD 4) (référence Recommandation 7 et 8) »[81]. A la ligne directrice n° 3 « Faire face au changement et promouvoir l'adaptabilité et la mobilité sur le marché du travail » et à la Recommandation 2 « Mettre en place un système plus efficace d'anticipation et de gestion des restructurations », la France expose les mesures qui ont d'ores et déjà été prises, afin de « mieux accompagner les mutations économiques » (art. 1.1) : « Engagée dès 2003, **l'élargissement de la territorialisation de la politique de l'emploi aux effets sociaux des mutations économiques**[82] a été approfondi et consolidé et 2004. **Le renforcement des moyens d'anticipation et de prévention des effets sociaux des mutations**[1] **:** cette action doit s'inscrire dans le cadre d'une coopération renforcée avec la région et les partenaires sociaux »[83],

Cette réception dans l'ordre normatif interne de normes communautaires se vérifie également dans les circulaires ministérielles : suivant la Circulaire DGEFP n° 2003-30 relative à la mise en œuvre de la politiques de l'emploi action territorialisée du service public de l'emploi (SPE)[84], « *En cohérence avec les orientations de la stratégie européenne pour l'emploi et du PNAE*[85], votre action doit viser à favoriser l'accès et le retour à l'emploi des publics en difficulté et à anticiper les effets des mutations économiques pour favoriser le maintien dans l'emploi ».

---

[77] Cf. voir illustration au travers du PNAE, p. 82, document annexé p. (extrait)
[78] Idem, p. 6 et s.
[79] Idem, art. A3, p. 8.
[80] Ce qui traduit une évolution de la conception de la formation professionnelle qui apparaît non plus articulée à l'emploi mais englobée. Ce glissement conceptuel n'est pas sans incidences juridiques. Infra.
[81] Idem, p. 11.
[82] En gras dans le texte.

[83] PNAE, précité, p. 24.
[84] Circulaire du 5 décembre 2003 à l'attention de la DGEFP (Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle), DGAC (Direction générale à l'action sociale), Services des droits des femmes et de l'égalité, ANPE, AFPA (texte non publié au JO).
[85] Nous soulignons.

Il en résulte que la politique communautaire de l'emploi, tant par ses financements qu'au travers de la SEE et de la diffusion d'orientations, contribue à la structuration du territoire selon certaines orientations. Si, comme a pu le relever la Cour des comptes dans son rapport public annuel pour 2003, l'impact du FSE sur le contenu des politiques publiques apparaît difficile à mesurer dès lors que les crédits nationaux sont trente fois plus élevés[86], « l'influence du droit communautaire semble s'exercer davantage à travers la coordination mise en place depuis 1997 dans le cadre de la 'stratégie européenne pour l'emploi' ». De ce fait, « l'intervention du FSE paraît cependant pouvoir influer sur le contenu de certaines politiques nationales, en particulier parce qu'elle doit correspondre à des domaines particuliers et à des priorités définis par les règlements européens »[87]. Cela se vérifie d'autant plus qu'existent des relais institutionnels, en particulier le Bassin d'emploi.

B – Le « façonnage » du territoire

Le bassin d'emploi, dont l'existence est ancienne, constitue aujourd'hui à la fois un relais aux politiques communautaires, en particulier la SEE, et un lieu d'ancrage du territoire (§ 1) qui devient, sous l'impulsion, notamment, des lois de décentralisation[88], un lieu d'élaboration et de mise en œuvre de normes portant sur la formation professionnelle continue (§ 2).

§ 1. Le bassin d'emploi, lieu d'ancrage du territoire

La loi d'orientation du 25 juin 1999 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire (LOADDT) dite « Loi Voynet » énonce, parmi les choix stratégiques de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire, « le développement local, organisé dans le cadre des bassins d'emploi et fondé sur la complémentarité et la solidarité des territoires ruraux et urbains » (art. 2, II). Ce faisant, le législateur reconnaît le rôle prépondérant du bassin d'emploi dans la structuration du territoire, orientation qui n'a pas été, par la suite, remise en cause par les gouvernements successifs. La notion de bassin d'emploi n'est pas neuve ; mais les différents textes successivement adoptés témoignent d'une évolution de ses fonctions. Instrument de découpage du territoire suivant une logique descendante, le bassin d'emploi évolue suivant une logique de maillage du territoire agrégeant des institutions ou représentants de différents secteurs. C'est du moins ce qui ressort d'une analyse des textes, juridiques ou administratifs.

La circulaire n° 81 du 27 octobre 1981 créé des Comités locaux de l'emploi, tandis qu'une circulaire du 23 septembre 1982 définit les critères permettant de déterminer une zone d'emploi et met l'accent sur la nécessité d'organiser la concertation entre les partenaires sociaux et les élus au

[86] Les Fonds structurels obéissent à des principes clés : additionnalité (les Fonds complètent plus qu'ils ne remplacent les financements nationaux), programmation, partenariat et concentration (les Fonds sont orientés vers les régions qui en ont le plus besoin).
[87] Cour des comptes, *Rapport public annuel 2003*, 720 p., p. 20
[88] Infra, section 2.

sein de comités de bassins d'emploi[89]. Le Décret n° 84-606 du 12 juillet 1984[90] intervient afin de donner une assise juridique à ce qui sera désormais les comités de bassin d'emploi et le comité de liaison des comités de bassin. Ce faisant, il organise, en même temps qu'il l'institutionnalise, une pratique administrative.

Le Décret n° 2002-790 du 3 mai 2002 relatif aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi[91] modifie l'organisation du bassin d'emploi. L'agrégation d'autres « partenaires » (représentants du secteur associatif et de l'économie sociale et solidaire) se fait plus étroite : on glisse de la consultation à l'association[92]. Suivant l'article 1er, « Un comité de bassin d'emploi est constitué, **de manière quadripartite[93]**, des élus locaux, des chefs d'entreprise[94], des représentants des salariés ainsi que des représentants du secteur associatif et de l'économie sociale et solidaire ». L'objectif du comité de bassin d'emploi est, selon le décret, de « […] contribuer à la promotion et au développement de l'emploi par l'organisation et l'animation du dialogue et de la concertation sur le territoire, par des propositions d'actions en faveur de l'emploi à la mise en œuvre desquelles il peut participer ou enfin à la gestion de dispositifs intéressant l'emploi ou l'insertion »[95]. ***Le territoire est donc à la fois, dans une telle acception, un lieu de mise en œuvre des politiques de l'emploi mais aussi un lieu contribution à leur élaboration***. Le Comité de bassin d'emploi peut intervenir dans des « projets de développement des nouvelles formes d'organisation du travail, et notamment de mutualisation de l'emploi »[96] et sur l'animation de projets (« appui à la mise en cohérence des actions de formation des personnes et des entreprises sur le territoire »[97]. Il a également la possibilité de faire office de « conseil de développement »[98]. Leur statut est généralement celui d'associations (il en existe environ 90). Une décision du Ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité du 23 septembre 2004[99] a chargé la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) du secrétariat du CLCBE et de l'animation du réseau des CBE. Les CBE sont financés par l'Etat sous la forme d'une « convention de promotion de l'emploi déconcentrée » (CPE)[100]. ***On peut analyser le CBE comme devenant un lieu-relais permettant la mise en œuvre de la politique de l'emploi, telle que définit à un niveau supérieur, qui peut être tant l'Etat que l'Union européenne et participe, à ce titre, d'une conceptualisation différente de l'intervention de l'Etat***[101]. C'est ainsi que le décret n° 2002-790 du 3 mai 2002 relatif aux comités de bassin d'emploi (CBE) et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi (CLCBE)[102], prévoit, à son article 3, 2e alinéa, que le CBE fait l'objet d'un agrément préfectoral,

---

[89] BERTHET T., CUNTIGH PH., GUITTON C ET MAZEL O (2002), « 1982-2002 : la territorialisation progressive des politiques de l'emploi », *Première synthèse* juin, n° 24.2, 8 p., p. 2.
[90] JO du 14 juillet 1984, p. 2280.
[91] JO n° 105 du 5 mai 2002, p. 8652.
[92] L'art. 1er du Décret n° 84-606 du 12 juillet 1984, précité, limitait la composition des CBE aux élus locaux, représentants des organisations d'employeurs et de salariés les plus représentatives ».
[93] Nous soulignons.
[94] Le décret ne parle plus des « représentants des organisations d'employeurs ».
[95] Décret du 3 mai 2002, art. 1er, précité.
[96] Art. 1er du décret du 3 mai 2002, précité.
[97] Idem.
[98] Idem.
[99] Circulaire DGEFP n° 2004/007 du 16 février 2004 relative aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi, 35 p., p. 2.
[100] Art. 3.1 de la circulaire précitée, p. 8.
[101] Infra, conclusions intermédiaires
[102] JO n° 105 du 5 mai 2002, p. 8652.

pour une durée de trois ans, rendu sur la base d'un « cahier des charges et d'un programme d'actions concertées avec l'Etat », lequel comprendra, notamment, obligatoirement « une référence […] aux conditions d'application de la stratégie européenne pour l'emploi ». Dans une telle optique, le territoire participe plus, au plan de l'analyse juridique, d'une logique de déconcentration que de décentralisation : il ne s'agit pas de transférer des compétences vers des entités juridiques autonomes mais d'aménager les conditions d'exercice de certaines compétences au sein de différents services appartenant à l'Etat. Ce faisant, le Comité de bassin d'emploi contribue à la structuration du territoire et ce, d'autant plus qu'il est nécessairement intercommunal[103]. Suivant le rapport de synthèse de la Mission exploratoire sur « l'accompagnement des mutations économiques »[104], le bassin d'emploi forme « […] l'élément central de l'action où la coordination de l'ensemble des acteurs doit être organisée et amplifiée. La notion de bassin d'emploi doit être comprise ici comme le niveau le plus pertinent de l'action, ce qui signifie que la coordination peut être pilotée selon les cas par le préfet de département ou le sous-préfet d'arrondissement »[105]. C'est ce qui explique que les CBE soient chargés d'un rôle « d'animation de l'orientation vers les formations et les emplois existants », de promotion de la VAE, par exemple[106].

C'est dans ce même esprit qu'a été adopté l'article 118 de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale[107], non codifié mais dont la philosophie a été reprise par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale[108] (art. L. 321-17 nouveau du Code du travail), lequel prévoit, en cas de licenciement collectif susceptible d'affecter l'équilibre économique du bassin d'emploi, soit le développement d'une concertation locale destinées à limiter les effets des restructurations (dès lors qu'une entreprise occupant entre cinquante et mille salariés procède à des licenciements) soit la mise en œuvre de mesures, par la signature d'une convention Etat / entreprise, permettant la création d'activités et le développement des emplois dans le bassin concerné (entreprises occupant plus de mille salariés). La durée d'application de la convention devrait dépendre de la capacité de l'entreprise à faire face à ses engagements financiers mais également, suivant la circulaire ministérielle du 12 décembre 2005, de « […] la capacité d'un territoire à absorber les actions de revitalisation prévues »[109]. ***Il s'agit alors, pour les gouvernements, d'utiliser le bassin d'emploi comme lieu de mise en œuvre d'une responsabilité accrue des entreprises[110] mais aussi comme lieu de construction de normes territoriales***. En effet, la loi a prévu un certain nombre de consultations préalables à la détermination des actions de revitalisation :

---

[103] Circulaire DGEFP n° 2004/007 du 16 février 2004 relative aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi.

[104] C'est sur la base de ce rapport qu'a été mise en place la Mime (Mission interministérielle sur les mutations économiques) par F. Fillon le 28 janvier 2003, alors dirigée par Cl. Viet. Elle a aujourd'hui disparu. Ses missions ont été transférées, depuis octobre 2005, à la délégation à l'aménagement du territoire (DATAR) qui devient la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT).

[105] Rapport de synthèse, janvier 2003 (LS Doc. n° 15/2003 du 20 fév. 2003).

[106] Circulaire précitée, art. 1.2.3, p. 5

[107] Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, J.O n° 15 du 18 janvier 2002 page 1008 .

[108] Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, J.O n° 15 du 19 janvier 2005 page 864.

[109] art. 1.2 de la circulaire DGEFP/DGTPE/DGE/DATAR n° 2005-42 du 12 décembre 2005 relative à la mise en œuvre de l'obligation instituée à l'article L. 321-17 du Code du travail

[110] « Cette loi renforce la responsabilité des entreprises vis-à-vis des territoires qu'elles délaissent suite à une restructuration susceptible d'affecter l'équilibre économique du bassin d'emploi ou à une fermeture partielle ou totale de site ». (Circulaire DGEFP/DRT/DSS n° 2002/1 du 5 mai 2002 relative à la mise en œuvre des articles 93 à 123 de la loi de modernisation sociale (volet licenciement pour motif économique) ; LS législ. Soc. n° 8291 du 04/06/2002). Pour de plus amples développements, cf. infra, section 2, point B, § 1.

collectivités territoriales intéressées, organismes consulaires et partenaires sociaux membres de la commission paritaire interprofessionnelle régionale (COPIRE). La circulaire du 12 décembre 2005 insiste sur le caractère substantiel d'une telle formalité : « Il importe à cet effet que les grandes lignes d'un projet de la convention soient présentées lors de cette consultation, mais les actions définitivement contenues par la convention ne seront arrêtées qu'une fois recueillies les observations formulées par les acteurs locaux consultés »[111]. Le bassin d'emploi devient alors, dans ce contexte économique et social, un lieu d'articulation de normes territoriales : suivant la circulaire ministérielle du 12 décembre 2005 adressée notamment aux préfets et aux directeurs régionaux et départementaux du travail[112], « […] il appartiendra [à ces services] de veiller à ce que la mise en œuvre de l'obligation de revitalisation prévue à l'article L. 321-17 s'articule parfaitement avec la mise en place éventuelle de contrats de site ou de contrats territoriaux. Ainsi, si une entreprise procède à un licenciement collectif affectant l'équilibre d'un bassin d'emploi où un contrat de site ou de territoire est déjà en place, vous veillerez à ce que la convention de revitalisation signée avec l'entreprise ou le plan d'action que vous élaborez permette d'appuyer l'action du contrat de site ou du contrat territorial, notamment en reprenant dans la convention ou le plan d'action une partie ou la totalité des axes prioritaires de ce contrat ou en apportant des compléments apparus nécessaires depuis sa signature ». ***Il en résulte un maillage normatif territorial par l'adoption possible de normes multiples destinées à circonscrire les effets d'un licenciement collectif sur le bassin d'emploi***, ainsi que l'indique le Ministre de l'Emploi dans sa circulaire adressée aux services déconcentrés de l'Etat et aux directeurs de l'ANPE et de l'AFPA[113], et qui vient interpréter l'article L. 321-17 du Code du travail, « […] afin de revitaliser des bassins d'emploi lourdement affectés par des restructurations, vous pourrez, le cas échant, contractualiser les engagements de l'ensemble des parties prenantes au développement économique et social territorial, notamment les engagements de l'Etat et des collectivités territoriales, dans un contrat de territoire ».

§ 2. Territoire et formation

Le rôle joué par le territoire en matière de formation se vérifie au travers de l'analyse de certaines normes et, plus largement, des dispositifs mis en place par certaines Régions.

Par délibération du 25 mai 2005, la ***Région Poitou-Charentes*** a créé, au sein d'un « Règlement d'intervention régionale en matière de formation continue au sein des entreprises du Poitou-Charentes », une « convention régionale de développement de l'emploi par la formation professionnelle » (Cordefop[114]) qui reprend un ancien dispositif (le Contrat de développement de la formation professionnelle) qui a été étendu aux très petites entreprises (TPE) et permet, en plus d'aides directes versées aux entreprises (participation, sous certaines conditions, au financement des plans de formation[115]) la mise en œuvre, par filières ou territoires, « d'actions collectives ». Ces aides collectives à destination de plusieurs entreprises visent, suivant le règlement d'intervention

[111] Circulaire du 12 décembre 2005, précitée, art. 1.2.1, 3e al.
[112] Précitée.
[113] Circulaire DGEFP-DRT n° 2005/47 du 30 décembre 2005 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des restructurations.
[114] Cf. Inffo flash n° 669, 16 au 30 nov. 2005, p. 18.
[115] Nous revenons plus loin sur ces dispositifs (chapitre II, section 2).

régional, à « regrouper les entreprises autour d'objectifs communs en termes de compétences nécessaires à leur développement, à leur mutation ou reconversion engagées, selon :

- une logique territoriale : (Pays, Communautés d'Agglomérations, Territoires, Bassins d'emploi…) en partenariat éventuellement avec les Organismes Paritaires Collecteurs Agréés (OPCA) régionaux et les organismes représentatifs des branches professionnelles. Il s'agit d'entreprises d'un même territoire partageant des projets communs et s'appuyant sur une référence de compétences communes, voire complémentaires » ;
- - « une logique sectorielle ou filière »

Pour être éligibles aux aides, les entreprises doivent être « implantées en Poitou-Charentes (sans nécessairement y avoir leur siège social) et [avoir] une réelle activité économique sur la région ». L'entreprise doit également s'engager par la signature de la « Charte d'engagements réciproques des entreprises sollicitant ou bénéficiant d'une aide de la Région Poitou-Charentes ». Bien que son contenu soit pré-établi (d'où la terminologie de « Charte »), il s'agit d'un acte contractuel (le document est signé par la Présidente du Conseil régional de Poitou-Charentes et l'entreprise) ; il lie les parties. L'entreprise s'engage, en contrepartie des aides reçues, « […] à respecter le plan de formation prévu pour la durée de son projet. En cas d'inexécution des engagements souscrits par le bénéficiaire de l'aide, la Région Poitou-Charentes se réserve le droit de mettre un terme à sa participation financière et de demander, le cas échéant, la restitution de tout ou partie des sommes déjà versées. Un ordre de reversement sera émis si nécessaire. L'entreprise s'engage à maintenir le nombre d'emplois pendant au moins la période couverte par le projet qui a bénéficié de l'aide. Dans le cas d'une diminution du niveau moyen d'effectifs, l'aide accordée deviendra alors exigible en tout ou partie, par la Région »[116]. Selon le même règlement d'intervention, l'entreprise s'engage également « au titre de son intégration au territoire » à « L'entreprise s'engage à ne pas délocaliser ses ateliers et établissements situés en Poitou-Charentes. Dans le cas contraire, elle s'engage à en informer la Région et devra rembourser l'aide perçue ». Le contrôle s'effectue sur pièces. Les liens entre l'entreprise et le Conseil Régional sont formalisés au sein de « conventions de partenariat »[117] qui ancrent l'entreprise dans un territoire par le recours aux aides à la formation. L'entreprise est tenue, selon la charte d'engagements réciproques, de communiquer au comité d'entreprise et aux délégués du personnel, d'informer les salariés, les demandes d'aides et d'afficher la demande et l'octroi d'aides sur les panneaux d'information.

La ***Région Pays de la Loire*** a mis en place une Offre de formation territorialisée (OFT) dont le principe a été adopté par délibération lors de la session budgétaire de mars 2005. Le Conseil régional définit annuellement ses lignes directrices au sein de notes d'orientation (qui font l'objet d'un vote). Suivant les Orientations régionales pour 2006, « La finalité de l'offre de formation territorialisée est de favoriser, à l'échelle d'un territoire, l'insertion des publics en difficulté par la construction de parcours de formation plus individualisés d'accès à la qualification »[118]. La mise en œuvre de l'OFT s'appuie, notamment, sur les « espaces régionaux » (rôle anciennement dévolu à

[116] Règlement d'intervention précité.
[117] Voir l'exemple joint en annexes, p 321.
[118] Note d'orientation du 29 mai 2006, p. 2.

des chargés de mission de la Région) qui constituent des relais entre les territoires et la Région-institution. Cette médiation passe par la rédaction de notes de synthèse (en collaboration avec l'ANPE, l'ASSEDIC et la mission locale, la PAIO[119]) analysant les besoins en formation et le lancement d'appel à projet en direction des organismes de formation. La décision de programmation et de financement. Parallèlement, il existe également des Aides individuelles à la formation des ligériens (AIFL) qui interviennent pour financer des projets individuels à destination de personnes qui ne trouvent pas de place dans les formations collectives. Le cadre juridique à l'intervention du Conseil régional est fixé dans un règlement d'intervention qui détermine un barème de prise en charge ainsi que les principes de mise en œuvre. Les demandes d'AIFL doivent émaner de « réseaux de prescripteurs » tels que les missions locales, la plate-forme de reconversion du bassin Choletais[120]. La territorialisation de la formation se traduit également par la signature, à différents niveaux, de conventions. La Région Pays de la Loire signe ainsi des conventions de partenariats avec des départements (pour la formation des RMIstes, par exemple), des groupements publics (la Communauté d'agglomération du Mans pour mettre ne place des formations destinées à accompagner la construction du tramway) ou privé (les arboriculteurs de la Sarthe), mobilisant, au besoin, des financements du FSE. La demande émerge du niveau territorial par le biais d'intermédiaires qui peuvent être des clubs d'expansions locaux, des représentants d'autres collectivités locales, les comités de pilotage, instance régionale qui associe l'ANPE, la mission locale, l'ASSEDIC). Le territoire tend ainsi à se structurer autour de « partenaires » et de besoins spécifiques dont participe la formation.La Région Pays de la Loire est en cours d'élaboration d'un Schéma régional pour l'éducation et la formation (SREF) qui couvrirait la période 2007-2011 qui se substituerait au PRDFP[121] et qui vise à élargir son champ d'intervention à la formation initiale non professionnelle. Les « orientations stratégiques » énoncées s'appuient sur une logique de territorialisation ; il s'agit de

- développer un « Partenariat Région / partenaires sociaux / réseaux d'information, d'orientation et de formation pour faire émerger un service public régional de la formation accessible à tous les publics »[122] ;
- « Territorialiser les politiques de formation » et d'« affirmer le rôle des comités de pilotage locaux pour développer l'offre de formation et répondre aux besoins de l'ensemble des publics au sein de chaque territoire […] »[123].

Par délibération n° 04.02.640 du 19 novembre 2004, **le Conseil régional de Rhône-Alpes** a, pour sa part, lancé un « Plan régional pour l'emploi » décomposé en Cared (Contrats d'aide et de retour à l'emploi durable) et en CTEF (Contrats territoriaux emploi-formation)[124]. Qui s'inscrivent là encore dans une logique de territorialisation ; les engagements pris suivent quatre axes parmi les lesquels « La territorialisation des actions régionales emploi formation, comme moyen de mise en œuvre du Plan, prenant en compte chaque fois que nécessaire les dimensions régionale et européenne »[125].

[119] Permanence d'accueil, d'information et d'orientation.
[120] Cf. infra, chapitre II, section II.
[121] Plan régional de développement des formations professionnelles (initiales et continues) ; infra, section 2, point A, p.
[122] SREF, point d'étape (document interne du CR), juin 2006, art. A2.
[123] Art. A5.
[124] Inffo Flash n° 669 du 16 au 30 novembre 2005, p. 19.
[125] Délibération précitée.

Les CTEF sont d'une durée de trois ans et comportent des programmations annuelles qui permettent de mobiliser les dispositifs régionaux. A cet égard, le Conseil régional a voté la mise en place d'une « enveloppe financière territorialisée » prenant en compte « Un principe de solidarité territoriale qui implique de porter une attention différenciée aux territoires dans une logique de discrimination positive »[126]

Cette territorialisation de la formation professionnelle continue prend également appui sur des accords associant les partenaires sociaux, parfois même sur des conventions collectives de travail.
Les accords-cadres nationaux sectoriels pour l'emploi et la formation comportent une déclinaison territoriale : les conventions régionales. L'accord-cadre national pilote pour la formation et l'emploi des salariés du textile, de l'habillement, de la chaussure, de la couture, des cuirs et peaux et de l'entretien des textiles (2006-2008) du 16 janvier 2006[127] a été signé entre l'Etat et des organisations patronales[128] dans le but d'adapter les qualifications des salariés aux évolutions de ces industries. Il fait l'objet de déclinaisons territoriales par des conventions régionales adoptées « après consultation et avis des partenaires sociaux des branches au niveau régional » (art. 5, 2e al.). Des parcours de validation et de formation peuvent, suivant l'article 6 de l'accord-cadre national, être mis en place par le biais de financements par l'OPCA (30 à 50 %), les EDEC[129], le FSE (20 à 40 %) et les entreprises (10 à 20 %). La volonté de territorialiser les actions de formation est clairement énoncée au deuxième alinéa de l'article 5 de l'accord national, « le partenariat avec les Conseils Régionaux est recherché afin d'accroître l'impact qualitatif et quantitatif des dispositions du présent accord ». L'accord s'applique « […] à toutes les entreprises relevant des conventions collectives des branches signataires » (art. 4, 1er al.)
Les partenaires sociaux eux-mêmes, tant patronaux que syndicaux, décident parfois d'inscrire leur norme dans une logique territoriale. L'avenant du 24 septembre 2004 sur la formation professionnelle et la GPEC à l'accord de branche de l'Industrie pharmaceutique du 28 juin 1994 relatif à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences[130], comporte un article 18 qui ouvre la voie au « développement des partenariats régionaux et [aux] contrats d'objectifs ». En effet, « Les parties signataires affirment leur volonté de développer la conclusion avec les régions de contrats d'objectifs visant au développement coordonné des différentes voies de formation professionnelle initiale et continue » (1er al.).

[126] Délibération n° 05.02.161.
[127] Il fait suite à l'accord cadre national pilote pour la formation et l'emploi des salariés du textile et de l'habillement (2003-2005) du 7 avril 2003 signé par l'Etat, des organisations professionnelles (l'UIT, Union des industries textiles, l'UFIH, Union française des industries de l'habillement, et le FORTHAC).
[128] Etat / UIT (Union des industries textiles), UFIH (Union française des industries de l'habillement), FFC (Fédération française de la chaussure), FFTM (Fédération française de tannerie mégisserie), CFET (Conseil français de l'entretien des textiles), GEIST (Groupement des entreprises industrielles de services textiles), Chambre syndicale de la Haute couture, FORTHAC (Formation textile - Habillement, cuir et secteurs connexes ; il s'agit de l'OPCA de cette branche).
[129] Engagements de développement de l'emploi et des compétences (qui ont remplacé les EDDF, engagement de développement de la formation).
[130] FACOPHAR (Groupement des petites et moyennes entreprises de production et de services pour la pharmacie et la santé), SIMV (Syndicat de l'industrie du médicament vétérinaire), SFRL (Syndicat de l'industrie du diagnostic in vitro), ANSVADM (Association nationale des sociétés vétérinaires d'achats et de distribution de médicaments et la Fédération chimie énergie CFDT, la Fédération Chimie, mines, textiles, énergie CFTC, la fédération nationale des cadres de la chimie (FCC) CFE-CGC.

SECTION 2. LA TERRITORIALISATION DU DROIT

Tout comme la décentralisation initiée au début des années 80, la territorialisation du droit marque une évolution quant à la manière de penser l'intervention de l'action publique. Or, l'une n'est pas exclusive de l'autre. Décentralisation (A) et territorialisation (B) obéissent des logiques différentes mais s'inscrivent dans une certaine complémentarité.

A – De la décentralisation

Le droit a subi de profondes évolutions avec les lois de décentralisation (§ 1) qui ont permis que se mette en place un processus de transfert de compétences de plus en plus larges, dont la formation professionnelle continue (§ 2) vers d'autres autorités que l'Etat

§ 1. Le processus de décentralisation

C'est la loi du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, dite « Loi Defferre », alors Ministre de l'Intérieur et de la décentralisation, qui initie la décentralisation, c'est-à-dire le transfert vers des autorités ayant une personnalité juridique propre, de compétences qui jusque-là étaient l'apanage de l'Etat. Selon le professeur Chapus, La décentralisation « […] se traduit par le transfert d'attributions de l'Etat à des institutions (territoriales ou non) juridiquement distinctes de lui et bénéficiant, sous la surveillance de l'Etat, d'une certaine autonomie de gestion »[131]. Votée après six mois de débats parlementaires, la loi de 1982 supprime la tutelle a priori, rendant les décisions des autorités décentralisés exécutoires de plein droit et crée trois niveaux décentralisés : les régions, les départements et les communes. Ce faisant, l'Etat ne procède pas à un simple transfert de compétences techniques vers d'autres institutions : la décentralisation territoriale a, pour reprendre les termes de René Chapus, « une signification politique »[132]. C'est fondamentalement une certaine conception à la fois de l'organisation spatiale et constitutionnelle du territoire national qui s'impose progressivement. « L'Etat perd alors sa primauté en tant qu'unique autorité organisatrice du territoire »[133] au profit de

[131] CHAPUS R. (1997), *Droit administratif général*, 11e éd., Montchrestien, tome 1, 1283 p., p. 360-361.
[132] CHAPUS R., op. cit., p. 363.
[133] NEMERY J.-Cl. (2000), « L'aménagement du territoire vu par un juriste », *Territoires 2020*, juin, n° 1, p. 15 à 16, p. 15

démocraties locales[134]. La philosophie de la décentralisation territoriale se retrouve clairement édictée dans l'exposée des motifs de la loi de 1982 par le Premier Ministre de l'époque, Pierre Mauroy « La multiplicité des contrôles a priori, la nécessité d'obtenir l'approbation de divers ministres empêchent ou ralentissent la réalisation des projets. La diversité et la prolifération des normes imposées par le pouvoir central restreignent le libre choix des élus. La faiblesse des ressources des collectivités territoriales réduit leur autonomie »[135].

Cependant, la décentralisation est alors uniquement appréhendée sous l'angle du transfert de compétences ; la question des ressources, identifiées, n'a pas été abordée : « […] devant la complexité de la réforme à engager et, surtout, face au mur des intérêts acquis, il avait semblé préférable de remettre 'à plus tard' une réforme qui risquait de soulever contre elle une coalition efficace au Parlement même si elle devait être sans avenir politique »[136]. Les lois qui suivront organiseront de manière plus précise les conditions effectives de mise en place de la décentralisation. Les lois des 7 et 22 juillet 1983, complétées par celle du 25 janvier 1985 permettent d'éviter la tutelle d'une collectivité sur une autre en répartissant de manière plus précise les compétences : l'Etat confie aux communes les attributions impliquant une certaine proximité (urbanisme, musées, écoles), tandis que les départements se chargent de l'équipement rural et que les régions se voient reconnaître compétentes en matière de développement économique, de formation professionnelle et d'aménagement du territoire.

Fondamentalement, la décentralisation repose sur trois piliers : les compétences, les ressources et la péréquation de ces ressources[137]. L'article 72-2 4e et 5e alinéas de la Constitution prévoient en effet que : « Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi ». Il appartient ainsi à la loi de « prévoir des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales. ». Ce faisant, la loi, et, par conséquent, le niveau central, se présente comme le lieu d'organisation de la décentralisation. Si, en vertu de la Constitution, les collectivités territoriales « […] s'administrent librement », c'est « […] dans les conditions prévues par la loi »[138], le représentant de l'Etat, représentant de chacun des membres du Gouvernement, [ayant] la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois. »[139]. Par conséquent, la décentralisation territoriale s'inscrit dans une unité territoriale. C'est d'ailleurs ce que rappelle l'article 1er de la Constitution du 4 octobre 1958 : la décentralisation s'y trouve consacrée, depuis la réforme de 2003[140], en tant que principe d'organisation de la République laquelle demeure « indivisible ».

---

[134] « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences » Art. 72, 3e al. de la Constitution.
[135] MAUROY P. et DEFERRE G. (1982), Exposé des motifs, 2 mars 1982.
[136] MADIOT Y. (1995), « Vers une 'territorialisation' du droit », *RFD adm*. 11 (5) sept.-oct., p. 946 à 960, p. 949.
[137] MADIOT Y. (1995), précité, p. 949-950.
[138] Art. 72, 3e al.
[139] Art. 72, dernier al.
[140] Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, relative à l'organisation décentralisée de la République JO n° 75, 29 mars.

§ 2. La décentralisation de la formation professionnelle continue

La formation professionnelle a été transférée aux Régions qui ont vu, au fil des lois, leurs compétences en la matière s'étendre[141].

La loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat accorde une compétence de droit commun à la région en matière de formation professionnelle : « la région assure la mise en œuvre des actions d'apprentissage et de formation professionnelle continue ». L'Etat conservait la faculté de poursuivre une politique de formation professionnelle. « Au total, au moment du vote de la loi de 1983, les 4/5e des moyens publics d'intervention en matière de formation professionnelle restent de la responsabilité de l'Etat »[142].

La loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993, relative au travail, à l'emploi et la formation professionnelle, confie aux régions la formation professionnelle des jeunes de moins de 26 ans. Elle crée un Plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes (PRDFPJ) élaboré en concertation avec l'Etat, les collectivités territoriales concernées et les organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives à l'échelon national ainsi que les organismes mentionnés à l'article L. 351-21 du code du travail[143]. Le PRDFPJ est ensuite approuvé par le conseil régional après consultation des conseils généraux, du conseil économique et social régional, des chambres de commerce et d'industrie, des chambres de métiers et des chambres d'agriculture au niveau régional, du conseil académique de l'éducation nationale, du comité régional de l'enseignement agricole et du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle[144].

La loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002, dite de modernisation sociale, transfère de nouvelles compétences aux Conseils régionaux : le PRDFPJ est étendu aux formations pour adultes et devient le PRDFP. La définition d'un schéma régional des formations de l'AFPA incombe désormais aux régions[145].

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004, relative aux libertés et aux responsabilités locales[146] réaffirme l'entière responsabilité des régions en matière de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi. Suivant l'article L. 214-12, 1er et 3e alinéas du Code de l'Education, « La région définit et met en oeuvre la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle ». « Elle organise des actions destinées à répondre aux besoins d'apprentissage et de formation. Elle veille en particulier à organiser des formations permettant d'acquérir une des qualifications mentionnées à l'article L. 900-3 du code du travail ». Selon l'article L. 214-13 I, 1er et 2e alinéas du Code de l'éducation, « [le PRDFP] a pour objet de définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et de favoriser un

[141] GELOT D., « 1983-2003 : 20 ans de décentralisation de la formation professionnelle continue - Quel bilan au seuil d'une nouvelle réforme ? », D*roit Social,* février 2004.
[142] KARTOUCHI R. (2005), La décentralisation de la formation professionnelle et de l'apprentissage, Rapport d'information n° 455 fait au nom de l'Observatoire de la décentralisation, 5 juillet, 81 p., p. 7.
[143] Organismes chargés de la gestion de l'assurance-chômage.
[144] Art. L. 214-13 I, 4e al. du Code de l'éducation.
[145] Disposition effective au 1er janvier 2003.
[146] Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, J.O n° 190 du 17 août 2004 page 14545.

développement cohérent de l'ensemble des filières de formation. Il définit également les priorités relatives à l'information, à l'orientation et à la validation des acquis de l'expérience. Conformément à la conception de la décentralisation qui a été retenue par le Droit français, les compétences des régions s'exercent dans le cadre d'orientations nationales, en particulier s'agissant du schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées, des établissements d'éducation spéciale, des lycées professionnels maritimes et des établissements d'enseignement agricole. Pour sa partie consacrée aux adultes, le plan régional de développement des formations professionnelles « […] couvre l'ensemble des actions de formation professionnelle visant à favoriser l'accès, le maintien et le retour à l'emploi »[147]. Les relations financières sont déterminées par des conventions annuelles qui précisent, pour l'Etat et la région, la programmation et les financements des actions[148]. Le Code du travail intègre ces articles du code de l'éducation en les reprenant textuellement dans les articles L. 943-1 et L. 943-2 qui forment le chapitre III (« De la contribution des Régions») du Titre quatrième (« De la contribution de l'Etat et des Régions ») du Livre IX consacré à la formation professionnelle continue. Quant à l'article L. 4332-1, 1° du Code général des collectivités territoriales, les crédits transférés par l'Etat en matière de formation professionnelle et d'apprentissage sont gérés par un fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue dépendant du Conseil régional, et « […] sont répartis notamment en fonction de la structure et du niveau de qualification de la population active, ainsi que de la capacité d'accueil de l'appareil de formation existant ». Il en résulte, ainsi que le montre le tableau tiré du rapport d'information du Sénat[149], une ventilation qui varie suivant les régions.

[147] L. 214-13, III du Code de l'éducation.
[148] Art. L. 214-13 IV du Code de l'éducation.
[149] KAROUTCHI R. (2005), *La décentralisation de la formation professionnelle et de l'apprentissage*, Rapport d'information n° 455 fait au nom de l'Observatoire de la décentralisation, 5 juillet, 81 p., p. 7, p. 22.

Principaux transferts de l'État reçus par les régions en 2005

(en millions d'euros)

	Formation professionnelle*
Alsace	63,1
Aquitaine	104,4
Auvergne	49,6
Bourgogne	57,6
Bretagne	93,4
Centre	93,2
Champagne-Ardenne	49,2
Corse	-
Franche-Comté	44,8
Ile-de-France	287,3
Languedoc-Roussillon	85,2
Limousin	22,6
Lorraine	79,5
Midi-Pyrénées	86,3
Nord-Pas-de-Calais	139,5
Basse-Normandie	55,2
Haute-Normandie	80,6
Pays de la Loire	130,7
Picardie	67,1
Poitou-Charentes	69,6
Provence-Alpes-Côte d'Azur	171,2
Rhône-Alpes	168,5
Métropole	**1.998,6**
Guadeloupe	26,6
Guyane	8,8
Martinique	32,4
Réunion	56,0
Outre-mer	**123,8**
France entière	**2.122,4**

* Dotation au titre de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (et formation qualifiante et préqualifiante des jeunes de moins de 26 ans).

Source : ministère de l'Intérieur-DGCL

Les régions sont chargées de l'information et du conseil en matière de VAE[150], de l'accueil des personnes en formation qualifiante (les conditions de prise en charge sont fixées par une convention). Elles sont appelées à devenir les donneurs d'ordre exclusifs de l'AFPA au titre de la commande publique[151]. Faute de convention, il incombera au Préfet d'arrêter le schéma régional. Les régions seront pleinement compétentes en matière de formation des demandeurs d'emploi, l'Etat demeurant compétent pour la formation des publics dits spécifiques[152]. Au final, les dépenses pour la formation et l'apprentissage varient d'une région à une autre, ainsi que le montre un rapport d'information du Sénat[153]

[150] « [La région] organise sur son territoire le réseau des centres et points d'information et de conseil sur la validation des acquis de l'expérience et contribue à assurer l'assistance aux candidats à la validation des acquis de l'expérience » (art. L. 214-12, 2e al. du Code de l'éducation).

[151] Transfert qui a vocation à être effectif au 31 décembre 2008 au plus tard et dès le 1er janvier 2005 pour les régions ayant signé avec l'AFPA et le Préfet de région, une convention tripartite définissant le schéma régional des formations et le programme régional d'activité de l'AFPA.

[152] La loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale crée le CIVIS (Contrat d'insertion dans la vie sociale) qui relève de l'Etat.

[153] Rapport Kartoutchi, op. cit., p. 27.

Dépenses pour la formation et l'apprentissage en 2005 (millions d'euros)

	Dépenses totales	Évolution 2004/2005
Alsace	89,1	+ 14,9 %
Aquitaine	151,8	+ 16,8 %
Auvergne	70,7	+ 6,1 %
Bourgogne	114,0	+ 86,7 %
Bretagne	142,3	+ 8,1 %
Centre	142,0	+ 4,0 %
Champagne-Ardenne	83,9	+ 36,3 %
Corse	18,9	+ 6,6 %
Franche-Comté	68,7	+ 5,7 %
Ile-de-France	534,6	+ 12,1 %
Languedoc-Roussillon	151,0	+ 35,1 %
Limousin	40,9	+ 9,7 %
Lorraine	95,5	+ 5,9 %
Midi-Pyrénées	168,8	+ 25,0 %
Nord - Pas-de-Calais	187,3	+ 11,8 %
Basse-Normandie	99,5	+ 12,1 %
Haute-Normandie	130,5	+ 7,9 %
Pays-de-Loire	244,7	+ 20,9 %
Picardie	126,5	+ 24,6 %
Poitou-Charentes	102,7	+ 9,1 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	248,7	+ 18,9 %
Rhône-Alpes	270,3	+ 47,1 %
Métropole	3.282,2	+ 18,6 %
Guadeloupe	60,7	+ 97,3 %
Guyane	23,6	+ 26,4 %
Martinique	51,1	+ 6,1 %
Réunion	115,5	+ 30,7 %
Outre-mer	250,9	+ 34,9 %
France entière	**3.533,2**	**+ 19,6 %**

Source : ministère de l'Intérieur-DGCL

La région est donc appelée à devenir l'institution-pivot dans la mise en œuvre de la décentralisation, tant au niveau de la formation professionnelle que, plus globalement, s'agissant de l'économie et de la définition des orientations stratégiques : la loi du 13 août 2004, relative aux libertés et aux responsabilités locales[154] , a, en son article 1 I 1°, 2°, inséré dans le Code des collectivités locales un article L. 1511-1 qui prévoit que « La région coordonne sur son territoire les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements, sous réserve des missions incombant à l'Etat »[155]. Ses prérogatives sont, en la matière, importantes : la loi de 2004 a en effet prévu la possibilité, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, « aux fins de coordination des actions de développement économique »[156], la possibilité pour l'Etat de confier à la région l'adoption d'un schéma régional de développement économique élaboré en concertation avec les départements, les communes et leurs groupements ainsi qu'avec les chambres consulaires. « Il vise à promouvoir un développement économique équilibré de la région, à développer l'attractivité de son territoire et à prévenir les risques d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou

[154] Précitée.
[155] L. 1511-1, 1er al. du Titre Ier (« Développement économique »), du Livre V (« Dispositions économiques ») du Code des collectivités locales.
[156] Art 1, § II, 1er al. de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

partie de la région »[157]. La région devient alors compétente, par délégation de l'Etat, pour attribuer les aides que celui-ci met en œuvre au profit des entreprises.

Inscrite dans le cadre juridique de la décentralisation, la territorialisation fait cependant appel à une autre logique : il s'agit d'articuler, lors de la prise de décision, dimensions économique et sociale autour d'un projet commun structurant le territoire.

B – A la territorialisation du droit

La territorialisation du droit, « […] c'est-à-dire [la] prise en compte du territoire dans l'étendue et le contenu des règles de droit »[158], apparaît, pour partie liée une évolution des liens entre territoires et politiques de l'emploi. « Au cours des vingt dernières années, les politiques de l'emploi ont été guidées par la volonté de passer peu à peu d'une action orientée par l'offre de dispositifs à une action fondée sur la demande locale. Ce passage s'est traduit par une prise en charge de plus en plus individualisée des demandeurs d'emploi, une déconcentration accrue des mesures et l'ouverture à des partenariats locaux. Il a conduit à accorder plus d'intérêt à l'interprétation des besoins à partir d'une analyse territoriale »[159]. Le droit a, par étapes, entériné ces évolutions (§ 1) fondant ainsi une possible application différenciée du droit (§ 2).

§ 1. La prise en compte des territoires par le droit

Différentes lois votées depuis le milieu des années 90 ont contribué, au travers de la création d'entités juridiques telles que le pays, la communauté d'agglomération, à la consécration du territoire en tant que cadre juridique permettant l'élaboration et la mise en œuvre de projets transversaux faisant appel à une logique de partenariat.

Instituée par la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995, dite « Loi Pasqua, la notion de « pays » a vocation à s'appliquer à un territoire qui « […] présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale »[160]. « Le pays exprime la communauté d'intérêts économiques et sociaux ainsi que, le cas échéant, les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural »[161]. Le pays s'inscrit par conséquent dans un lieu de vie. Mais il est aussi un lieu d'exercice de l'action publique : le pays sert de cadre à un « projet commun de développement » défini par les collectivités territoriales et leurs groupements, « en concertation avec les acteurs concernés »[162]. Quant à l'Etat, il lui incombe à la fois de tenir compte de l'existence

[157] Idem, 2e al.
[158] MADIOT Y. (1995), « Vers une 'territorialisation' du droit », *RFD adm*. 11 (5) sept.-oct., p. 946 à 960, p. 448.
[159] BERTHET T., CUNTIGH PH. ET GUITTON C (2002), « Politique d'emploi et territoires », *Bref Céreq*, n° 182, janvier, p. 1 à 4., p. 3-4.
[160] Art. 22-I de la LOADT, précitée. Sa reconnaissance s'effectue par décision de la Commission départementale de la coopération intercommunale.
[161] Art. 23 de la LOADT, précitée.
[162] Art. 23 de la LOADT.

des pays pour l'organisation de ses services et de coordonner son action avec celle des collectivités territoriales et des groupements de communes compétents[163]. Les bases d'une organisation territoriale sont ainsi jetées.
La loi d'orientation du 25 juin 1999 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire (LOADDT)[164] dite « Loi Voynet » conforte l'intercommunalité de projet autour des notions de pays[165]. « [La politique nationale d'aménagement et de développement] tend à créer les conditions favorables au développement de l'emploi et de la richesse nationale, notamment en renforçant la solidarité des entreprises avec leur territoire d'implantation […] »[166]
La loi du 12 juillet 1999, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite « Loi Chevènement », crée la Communauté d'agglomération.

Le pays n'est pas une nouvelle collectivité territoriale, il n'est pas plus un échelon administratif mais un lieu d'articulation, lors de la prise de décision, des dimensions économique et sociale autour d'un projet commun structurant le territoire. Il est un « territoire de projet », pour reprendre les termes du rapport Auroux qui préconisait, la mise en œuvre de « territoires de projets dont le périmètre et le contenu seront définis par les partenaires eux-mêmes »[167]. Dans une telle perspective, le périmètre du territoire ne peut être déterminé *a priori* et une fois pour toutes. Il est un mode de construction de l'action publique et privée qui implique, à ce titre, la mise en œuvre de moyens tant financiers que juridiques particuliers : « Un territoire, un projet, un contrat »[168], tel était le « mot d'ordre » du rapport Auroux. « Un projet associé à un territoire élaboré à la base et bénéficiant d'un soutien contractualisé, voilà les éléments fondateurs d'une nouvelle politique dynamique d'aménagement du territoire et de développement durable au service des hommes »[169]. Au bout du compte, le territoire est appréhendé dans sa seule dimension fonctionnelle : permettre l'ancrage territorial de projets. « La logique d'une recherche de territoires pertinents lui confère, en fonction des lieux, une géométrie variable affranchie de toute référence géographique ou démographique »[170]. Ainsi que le relève justement le Professeur Auby, il en résulte un certain flou juridique : « Aux trois niveaux de structure territoriale – région, départements, communes – s'ajoute à présent un niveau intermédiaire entre le département et la commune qui est la nébuleuse des structures intercommunales institutionnalisées par le droit public pour les organes de coopération intercommunale stricto sensu, et dans les pays dont la loi Voynet laisse à chacun d'entre eux la capacité d'en déterminer la nature juridique, la structure, et le mode de fonctionnement »[171]. Se pose également la question du fondement de ce découpage construit sur une logique de partenariat autour

[163] Art. 24-I de la LOADT.
[164] Et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.
[165] Dont l'initiative revient aux communes ou à leurs regroupements, la reconnaissance incombant au représentant de l'Etat dans la Région (art. 25, II).
[166] art. 1er, 2e al. de la LOADDT.
[167] J. AUROUX, (1998), *Réforme des zonages et aménagement du territoire*, Rapport au Premier Ministre, avril, 74 p., p. V de la synthèse.
[168] Idem, p. 35.
[169] Idem, p. 35.
[170] GOZE M. (2000), « L'émergence d'une nouvelle organisation territoriale locale française », Territoires 2020, *Etudes et prospectives* n° 2, DATAR, in BŒUF J.-L. (dossier constitué par) (2002), *Décentralisation et recomposition des territoires : 1982-2002*, Problèmes politiques et sociaux n° 870, 15 févier, La documentation française, 84 p., p. 48-49 (extraits), p. 49.
[171] AUBY J.-F. (2000), « Vers de nouveaux territoires ? Le débat sur la carte administrative française», *Territoires 2020*, Etudes et prospective n° 1, DATAR, juin,p. 19 à 23, p. 19.

d'un projet. ***C'est également une conception renouvelée d'un territoire non plus institué mais contingent et aléatoire qui est proposée. L'espace public devient alors une succession de découpages fluctuants, l'action publique un outil fédérateur de moyens*** (le cadre de financement du pays est celui des contrats de plan). La notion de « zonage » participe de cette logique[172], de même que les projets d'agglomérations[173].

Le pays peut se structurer autour du comité de bassin d'emploi. Le décret du 3 mai 2002 prévoit en effet que « L'aire géographique couverte par chaque comité est déterminée en fonction de la configuration économique locale, et notamment celle de bassin d'emploi et sens de l'INSEE[174]. Elle sera nécessairement intercommunale et peut couvrir l'aire d'un pays ou d'une agglomération »[175]. La circulaire DGEFP n° 2004/007 du 16 février 2004 relative aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi établit également cette liaison : « Le bassin d'emploi correspond à un niveau d'intervention et de concertation adapté aux réalités économiques locales, notamment dans le cadre de l'intercommunalité et de la mise en place des pays, pour la mise en œuvre des politiques européenne, nationale et régionale en faveur du développement local pour l'emploi et la formation professionnelle »[176]. L'assise territoriale de l'intervention publique se caractérise par son extrême pragmatisme : « L'aire géographique des CBE n'est pas déterminée par référence aux circonscriptions administratives, mais par rapport au contexte économique local »[177].

La question ne peut alors que se poser des conditions effectives de mise en œuvre de la territorialisation, eu égard, en particulier, au principe d'égalité. Est-il possible d'aller vers ce que le Professeur Auby nomme un « territoire à la carte » comportant « une articulation différenciée des compétences, et donc des sources de financement et des mécanismes décisionnels, qui serait non plus l'expression d'une vision centralisée de l'organisation territoriale, mais le fruit de choix de terrain ? »[178].

Par-delà les nouveaux découpages qui instituent des territoires, on constate que ce même territoire devient un lieu de référence dans l'élaboration de la norme, tant individuelle que collective. Le

---

[172] La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995, dite « Loi Pasqua, détermine, en son article 2, un certain nombre de zones devant permettre la mise en œuvre de « politique renforcées et différenciées de développement » (chapitre II, des zones prioritaires d'aménagement du territoire », Section 1 « Du développement économique des zones prioritaires »).

[173] Art. 26 de la LOADDT du 25 juin 1999, précitée : « Dans une aire urbaine comptant au moins 50 000 habitants et dont une ou plusieurs communes centre comptent plus de 15 000 habitants, le ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, s'il en existe, et les communes de l'aire urbaine qui ne sont pas membres de ces établissements publics mais souhaitent s'associer au projet élaborent un projet d'agglomération. Ce projet détermine, d'une part, les orientations que se fixe l'agglomération en matière de développement économique et de cohésion sociale, d'aménagement et d'urbanisme, de transport et de logement, de politique de la ville, de politique de l'environnement et de gestion des ressources selon les recommandations inscrites dans les agendas 21 locaux du programme "Actions 21" qui sont la traduction locale des engagements internationaux finalisés lors du sommet de Rio de Janeiro des 1er et 15 juin 1992 et, d'autre part, les mesures permettant de mettre en oeuvre ces orientations ».

[174] Entendre la référence aux zones d'emploi. « Une zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent. Effectué conjointement par l'Insee et les services statistiques du Ministère du Travail, le découpage en zones d'emploi constitue une partition du territoire adaptée aux études locales sur l'emploi et son environnement. Les déplacements domicile-travail constituent la variable de base pour la détermination de ce zonage. Le découpage respecte nécessairement les limites régionales, et le plus souvent les limites cantonales (et donc a fortiori départementales). Il était recommandé de ne pas créer de zones réunissant moins de 25 000 actifs. Défini pour la France métropolitaine, il comporte actuellement 348 zones » Nomenclature de l'INSEE.

[175] Article 2 du décret n° 2002-790 du 3 mai 2002 relatif aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi, JO n° 105 du 5 mai 2002, p. 8652.

[176] Circulaire DGEFP n° 2004/007 du 16 février 2004 relative aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi, 35 p., p. 2.

[177] Circulaire DGEFP, précité, art. 1.1.2.

[178] J.-F. AUBY, précité, p. 22.

décret d'application de l'ordonnance du 14 avril 2006, instituant le contrat de transition professionnelle[179], prévoit ainsi, en son article premier, que « le contenu du plan d'action concerté, notamment au regard des perspectives de mobilité géographique ou professionnelle, tient compte des compétences acquises par le bénéficiaire ou qu'il acquerra au cours de son contrat de transition professionnelle ainsi que des contraintes familiales et personnelles du bénéficiaire et *des capacités du bassin d'emploi*[180] »[181]. La récente obligation légale de participation à la revitalisation des bassins d'emploi instituée à la charge des entreprises participe de cette même logique[182]. Ce faisant, ces transformations posent la question des conditions de mise en œuvre de la territorialisation à l'aune, en particulier, du principe d'égalité.

§ 2. Une application différenciée du droit ?

Selon le Professeur MADIOT, la territorialisation du droit présente un intérêt pratique dès lors qu'elle permet la mise en œuvre « […] d'un droit plus concret, renouvelé dans l'analyse de certaines notions fondamentales, plus proche aussi des problèmes quotidiens, c'est-à-dire plus respectueux des droits des personnes »[183]. La logique de la territorialisation permettrait une application modulée du droit.

Il est d'ailleurs intéressant de noter que l'ordonnance du 20 février 2004[184] modifie, au sein du Titre préliminaire « De la publication, des effets et de l'application des lois en général », le premier alinéa de l'article 1er du Code civil, supprimant la référence au territoire national comme champ d'application de la loi[185]. De la même manière, l'article 1er de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995, dite « Loi Pasqua », reconnaît que la politique d'aménagement et de développement du territoire « […] a pour objet la mise en valeur et le développement équilibré du territoire de la République. A cet effet, elle corrige les inégalités des conditions de vie des citoyens liées à la situation géographique et à ses conséquences en matière démographique, économique et d'emploi. Elle vise à compenser les *handicaps territoriaux*[186]. Elle fixe des *dispositions dérogatoires modulant les charges imposées à chacun*[187]. Elle tend enfin à réduire les écarts de ressources entre les collectivités territoriales en tenant compte de leurs charges ». ***Ce faisant, la loi autorise la prise en compte des particularités territoriales en créant un certain nombre d'outils*** : les Directives territoriales d'aménagement, prévues à l'article 4 et codifiées à l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, mais également la délimitation de zones prioritaires d'aménagement du territoire[188].

---

[179] Ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006 relative au contrat de transition professionnelle.
[180] Nous soulignons.
[181] Art. 1er-1, 4e al. de l'annexe du décret n° 2006-440 du 14 avril 2006, JO du 15 avril, pris pour l'application de l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006 relative au contrat de transition professionnelle.
[182] Infra, chapitre II, section 2.
[183] MADIOT Y. (1995), « Vers une 'territorialisation' du droit », *RFD adm*. 11 (5) sept.-oct., p. 946 à 960, p. 948.
[184] Ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs, Journal officiel n° 44 du 21 février 2004, page 3514.
[185] « Les lois sont exécutoires dans tout le territoire français, en vertu de la promulgation qui en est faite par le Roi (le Président de la République) » est remplacé par « Les lois et, lorsqu'ils sont publiés au Journal officiel de la République française, les actes administratifs entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication ».
[186] Nous soulignons.
[187] Nous soulignons.
[188] Chapitre II de la loi.

Ne peut-on voir, dans la territorialisation du droit, une atteinte au principe constitutionnel d'égalité devant la loi[189] ? C'est sur ce fondement que des députés ont fondé, en partie, leur saisine du Conseil constitutionnel, faisant valoir que les directives territoriales d'aménagement méconnaissaient les principes d'égalité et d'indivisibilité de la République en ce qu'elles conduisent à faire coexister des régimes juridiques différents sur le territoire selon que ce dernier se trouve ou non couvert par un régime législatif spécial. Or, le Conseil constitutionnel a posé en principe, depuis une décision de 1985[190], que « Le principe d'égalité ne [faisait] pas obstacle à ce qu'à des situations différentes soient appliquées des règles différentes », dès lors une loi en détermine la mise en œuvre. Dans sa décision du 26 janvier 1995, le Conseil constitutionnel[191] pose un certain nombre de conditions à une application « modulée » de la loi : « […] les directives territoriales d'aménagement doivent prendre en compte, ainsi que l'a précisé le législateur, les orientations générales du schéma national mentionné à l'article 2 de la loi ; que la circonstance que leur champ d'application soit limité à certaines parties du territoire national répond à la *prise en compte de situations différentes*[192] et ne saurait par suite méconnaître le principe d'égalité non plus que porter atteinte au principe d'indivisibilité de la République ; […] Considérant en second lieu que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte, par l'octroi d'avantages fiscaux, des mesures d'incitation au développement et à l'aménagement de certaines parties du territoire national *dans un but d'intérêt général*[**193**] ».

Autrement dit, la loi peut prévoir des conditions d'application du droit qui ne soient pas uniformes sur l'ensemble du territoire national dès lors qu'elle l'a expressément prévu et, soit qu'il existe une différence de situation, soit que l'intérêt général le justifie. Le Conseil constitutionnel va encore plus loin quand il affirme qu'une réglementation édictée dans le cadre de la loi et destinée « à tenir compte de la spécificité des situations territoriales […] loin de méconnaître le *principe d'égalité constitue un moyen d'en assurer la mise en œuvre*[194] ; qu'il pouvait confier au pouvoir réglementaire, sous le contrôle du juge administratif, le soin de déterminer, dans le respect de ces législations, les zones et opérations concernées en fonction des *appréciations concrètes*[**195**] que requiert une telle détermination »[196]. ***Ce faisant, la jurisprudence du Conseil constitutionnel reconnaît la diversité territoriale du droit dès lors qu'elle s'inscrit dans une politique menée à l'échelon national : la territorialisation s'adosse à la décentralisation***. C'est à l'aune de cette analyse qu'il convient de lire l'article 1er de la LOADT[197] : « La politique d'aménagement et de développement du territoire concourt à l'unité et à la solidarité nationales. Elle

---

[189] Article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen : « La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».
Article 1er de la Constitution de 1958 : La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.
[190] Conseil constitutionnel, décision n° 85-189 DC du 17 juillet 1985.
[191] Conseil constitutionnel, 26 janvier 1995 - Décision n° 94-358 DC, Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, Recueil, p. 183 ; RJC, p. I-624 ; Journal officiel du 1er février 1995, p. 1706. [Non conformité partielle].
[192] Idem.
[193] Nous soulignons.
[194] Idem.
[195] Nous soulignons.
[196] Décision n° 94-358 DC, précitée.
[197] Loi n° 95-115 du 5 février 1995, précitée.

constitue un objectif d'intérêt général ».

Pourtant, la jurisprudence du Conseil constitutionnel, formée antérieurement à la réforme constitutionnelle de 2003, ne rend, de ce fait, qu'imparfaitement compte des évolutions de la territorialisation. Le Sénateur Clément n'écrit-il pas, dans son Rapport sur le projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République et sur la proposition de loi constitutionnelle relative à l'exercice des libertés locales que l'« on pourrait parfaitement soutenir […] *que la politique des discriminations territoriales puisse être un instrument de restructuration des territoires locaux qui permettrait de donner aux élus de véritables pouvoirs en matière économique et sociale*[189] »[198] ? L'article 72 4e alinéa de la Constitution, issu de la réforme constitutionnelle de 2003, n'autorise-t-il pas, « dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti », les collectivités territoriales ou leurs groupements à déroger « à titre expérimental et pour un objet et une durée limités » aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. ***La région est appelée à devenir le maillon central de la territorialisation du droit, lieu d'élaboration de normes juridiques adaptées aux particularismes locaux.*** C'est ainsi que, par exemple, la loi du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales, prévoit que lorsqu'un schéma régional expérimental de développement économique est adopté par la région, celle-ci est compétente, par délégation de l'Etat, pour attribuer les aides que celui-ci met en œuvre au profit des entreprises. Une convention passée entre l'Etat, la région et, le cas échéant, d'autres collectivités « […] peut prévoir des conditions d'octroi des aides différentes de celles en vigueur au plan national »[199].
Si elles conduisent à appréhender différemment les modes d'intervention de l'action publique, de telles évolutions impliquent corrélativement l'avènement d'une démocratie territoriale : « cette notion implique, tout d'abord, que le droit n'est pas seulement un ensemble de règles applicables à des personnes (physiques ou morales, publiques ou privées) ou à des biens. Elle signifie que *la règle de droit est aussi fonction, dans son étendue comme dans son contenu, des zones territoriales qui lui servent de supports*[200] »[201].

L'analyse des normes et des dispositifs régionaux de formation montre que les concepts de discrimination positive ou encore de traitement différent sont pleinement intégrés. Les Contrats territoriaux emploi-formation (CTEF) institués, dans le cadre du plan régional pour l'emploi, en *Région Rhône-Alpes* s'appuient sur une « enveloppe financière territorialisée prenant en compte « un principe de solidarité territoriale qui implique de porter une attention différenciée aux territoires dans une logique de discrimination positive »[202]. La *Région Poitou-Charentes* conditionne sa politique d'aide aux entreprises à la poursuite d'objectifs visant à compenser

[198] CLÉMENT P. (2002), *Rapport sur le projet de loi constitutionnelle (n° 369) adopté par le Sénat relatif à l'organisation décentralisée de la République et sur la proposition de loi constitutionnelle (n° 249) relative à l'exercice des libertés locales*, AN, n° 376, rapport réalisé au nom de la Commission des lois constitutionnelles, 13 novembre, 1ère partie, 98 p., p. 22.
[199] Art 1, § II, 1er al. de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
[200] Nous soulignons.
[201] Y. MADIOT, op. cit., p. 952.
[202] Délibération n° 05.02.161 du Conseil régional de Rhône-Alpes.

certaines inégalités. Suivant le Règlement d'intervention régionale en matière de formation continue au sein des entreprises du Poitou-Charentes[203], le dispositif Cordefop[204] « […] s'applique aux Petites, Moyennes et Très Petites Entreprises du secteur industriel avec une attention particulière pour les salariés de faible niveau de qualification[205] ». Deux types de financements sont distingués, comportant un taux de base et un taux majoré qui « s'applique aux travailleurs défavorisés tels que définis par le règlement n° 68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation ». Il s'agit, suivant le règlement d'intervention, de

- « tout jeune de moins de 25 ans qui n'a pas auparavant trouvé sa première activité régulière rémunérée, pendant les sic premiers mois suivant son recrutement ;
- toute personne atteinte d'un grave handicap résultant d'une déficience physique, mentale ou psychologique et cependant capable d'entrer sur le marché du travail,
- tout travailleur migrant qui se déplace ou s'est déplacé à l'intérieur de la Communauté ou séjourne dans la Communauté pour y trouver un emploi et qui a besoin d'une formation professionnelle et/ou linguistique,
- toute personne souhaitant réintégrer le marché du travail après une pause d'au moins trois ans […]
- toute personne de plus de 45 ans n'ayant pas atteint le niveau de deuxième cycle de l'enseignement secondaire ou un niveau équivalent,
- tout chômeur de longue durée, c'est-à-dire toute personne sans emploi depuis douze mois consécutifs, pendant les six premiers mois suivant son recrutement » (art. 2, g, p. 22).

Une distinction Petites entreprises/PME[206] et Grandes entreprises est également établie.

Quant à la *Région Pays de la Loire,* les aides individuelles à la formation des ligériens (AIFL) s'adressent aux demandeurs d'emploi non démissionnaires d'un CDI (ou à des personnes suivies par une mission locale ou un PAIO dans le cadre d'un CIVIS) qui peuvent justifier d'une résidence en Pays de la Loire depuis au moins 6 mois et ont une durée d'activité professionnelle d'au moins 12 mois dont 6 en continu (condition posée pour les formations d'un an) et de 24 mois dont 6 en continu (pour un cycle de formation de deux ans), durée réduite à 18 mois pour les mères de 2 enfants et plus. Les aides s'appliquent aux formations débouchant sur une certification figurant au RNCP[207] , durée d'au moins 200 heures en centre, « la formation doit se dérouler dans la Région sauf si elle n'y existe pas »

[203] Adopté par délibération du 25 mai 2005.
[204] Convention régionale de développement de l'emploi par la formation professionnelle.
[205] Souligné dans le texte.
[206] Au sens de la Recommandation n° 96/280/CE de la Commission du 3 avril 1996 concernant la définition des petites et moyennes entreprises (JOCE L 107 du 30 avril 1996, p. 4), il s'agit des entreprises employant moins de 250 personnes, dont le chiffre d'affaires ou le total du bilan annuel n'excède pas un certain montant et qui 'respectent le critère de l'indépendance' (c'est-à-dire qui ne sont pas détenues à hauteur de 25% ou plus du capital ou des droits de vote par une entreprise ou conjointement pas plusieurs entreprises ne correspondant pas à la définition de la PME ou de la petite entreprise, selon le cas » (art. 1er, § 3).
[207] Répertoire national des certifications professionnelles.

Chapitre II - Deux lieux de mise en œuvre de la territorialisation

Les FONGECIF (section 1) et l'entreprise (section 2) constituent deux terrains d'analyse permettant d'illustrer le phénomène de territorialisation précédemment exposé.

SECTION 1 - LES FONGECIF

A – Introduction

1. Contexte et objectifs

Notre objectif de terrain était de **saisir chaque Fongecif comme un lieu de production de normes spécifiques contribuant à la création d'inégalités territoriales dans l'accès des salariés à ce droit individuel**. Il s'agissait de montrer comment, dans le cadre général défini par le droit, se construisent ces normes, et d'en analyser les effets sociaux et économiques, voire politiques.

Pour cela, nous sommes partis de deux points de vue : un point de vue "interne", partant des Fongecif en tant que structures organisées et un point de vue "transversal" qui consiste à observer les effets de cette organisation du travail sur la population des demandeurs de financement de CIF. Notre analyse porte donc sur des matériaux récoltés sur le terrain et sera restituée selon une logique qui suit celle de la carrière d'une demande de CIF formation. Après avoir rappelé le contexte dans lequel s'inscrivent les Fongecif et avoir détaillé la méthodologie d'enquêtes, nous nous attacherons à la présentation d'une synthèse des trois monographies réalisées à travers les trois grandes thématiques que sont l'organisation du Fongecif et son fonctionnement au regard des caractéristiques des trois régions, la communication et les priorités affichées, la carrière d'un dossier de demande de financement.

2. Á l'origine du Fongecif, le CIF

La formation professionnelle en France peut être envisagée soit à l'initiative de l'employeur, dans le cadre juridique du Plan de formation[208], soit à l'initiative du salarié, notamment dans le cadre du Congé individuel de formation (CIF), dispositif objet de cette étude. En créant le CIF, la loi institue un droit à la formation professionnelle au profit du salarié. Durant l'exécution du CIF, le contrat de travail se trouve suspendu, le lien de subordination qui lie le salarié à l'employeur, "atténué". En revanche, certains droits sont maintenus. On rappellera par exemple que le temps passé en formation est assimilé, de par la volonté de la loi, à un temps de travail et doit donc être intégré dans le calcul de la durée des congés payés ou dans la prise en compte de l'ancienneté[209]. Le salarié continue de bénéficier de sa couverture sociale. Enfin, l'employeur doit en outre continuer à verser les primes hors salaires. Ce Congé permet

> *"à tout salarié, tout au long de sa vie professionnelle de suivre, à son initiative et à titre individuel, les actions de formation de son choix, indépendamment de sa participation aux stages compris dans le plan de formation de l'entreprise.* […] *Ces actions doivent ainsi permettre à un salarié d'accéder à un niveau supérieur de qualification, de changer d'activité ou de profession, de s'ouvrir à la culture et vie sociale[210]".*

Ainsi, selon la loi, le Congé individuel de formation a pour but de satisfaire les aspirations individuelles des salariés en matière de formation, indépendamment des objectifs de l'entreprise. Pour promouvoir et gérer le Congé individuel de formation, un réseau national et interprofessionnel paritaire de Fongecif est mis en place, à partir de 1983 : son rôle est d'assurer la collecte et la gestion pour la mise en œuvre du CIF.

Organismes paritaires agréés par l'État, ces structures associatives sont destinées à collecter les taxes demandées à toutes les entreprises privées concernées afin de permettre le financement et la prise en charge des salariés. En France, sont concernées toutes les entreprises du secteur privé à l'exception de quelques secteurs qui disposent d'un organisme de collecte spécifique. C'est le cas des activités de spectacle, de l'audiovisuel et la communication, de l'urbanisme et de l'habitat, des secteurs des industries gazières et électriques, de l'agriculture, de la presse, du secteur associatif non lucratif, du secteur syndical, ainsi que des organisations spécifiques comme, la Sécurité sociale, la Chambre des métiers, RATP, la SNCF, la banque de France.

Le candidat désireux d'obtenir un CIF doit déposer un dossier au Fongecif, qui le soumet à ses instances décisionnelles : dans certains cas, il s'agit du conseil d'administration, dans d'autres, une commission spécifique se charge d'évaluer les différents dossiers soumis car tous les dossiers ne sont pas automatiquement financés. En effet, si chacun est en droit de demander, le financement est, lui, plus limité.

[208] Un plan de formation regroupe l'ensemble des actions de formation que l'employeur retient pour les salariés de son entreprise.
[209] Livre IX, art. L.931-7
[210] Livre IX du code du travail.

Encadré 1 : Quelques dates importantes

- 9 juillet 1970 : fondation du système de formation professionnelle. Apparition d'un congé de formation. Le CIF trouve son origine dans l'accord du 9 juillet 1970. L'idée du dispositif apparaît sous la forme suivante : il s'agit d'un système visant "entre autres objectifs, à permettre à chaque salarié d'accroître ses connaissances en fonction de ses propres aspirations et perspectives d'emploi". La loi du 16 juillet 1971 entérine cet accord.
- 21 septembre 1982 : création de la contribution des entreprises au financement du CIF. Ce n'est qu'en 1982 que l'avenant du 21 septembre crée, de manière spécifique, la contribution obligatoire des entreprises au Congé Individuel de Formation. Cette cotisation entre dans le cadre plus large de l'obligation légale des entreprises du secteur privé à la participation au financement de la formation professionnelle des salariés. La contribution au titre du CIF s'élève de 0,1 à 0,2% de la masse salariale brute annuelle des salariés en Contrat à Durée Indéterminée et concerne toutes les entreprises de plus de 10 salariés. Nés de la volonté des partenaires sociaux et du décret du 12 avril 1983, des organismes paritaires (associations lois 1901) apparaissent : leur rôle est d'assurer la collecte et la gestion des fonds pour la mise en œuvre du Congé Individuel de Formation. C'est la création des Fongecif, organismes paritaires régionaux et interprofessionnels gérés par leur propre Conseil d'Administration composé de représentants des syndicats patronaux et des syndicats salariés.
- 24 mars 1990 : la contribution des entreprises au financement du CIF. Cette nouvelle contribution est fixée à 1% de la masse salariale brute des salariés en Contrat à Durée Déterminée (CDD), et est obligatoire quelle que soit la taille de l'entreprise.
- Juillet 1991 : refonte de l'accord du 9 juillet 1970. Le Congé Bilan de Compétences apparaît et les OPACIF financent désormais ce dispositif.
- 5 juillet 1994 : mise en place du Capital temps de formation (Ctf). Les entreprises privées ou branches professionnelles ayant signé un accord de "Capital Temps de Formation" ne versent désormais que 0,1% de la masse salariale brute annuelle des salariés en CDI au titre du CIF-CDI. Les 0,1% restant sont utilisés au titre du CTF. Mais avec la généralisation des CDD, décision a été prise en 1990 d'ajouter 1% de la masse salariale brute des salariés en Contrat à Durée Déterminée (CDD) et ce quelle que soit la taille de l'entreprise. Ces deux cotisations ne sont pas fongibles.
- 5 août 2005 : une ordonnance[211] institue un nouveau régime de financement pour la formation professionnelle. L'une des applications de cette ordonnance est d'exonérer les entreprises de moins de 20 salariés de leur cotisation au CIF. En outre, cette ordonnance prévoit le passage de 3 à 5 ans d'exonération de la contribution CIF suite au franchissement du dit seuil.
- La même année, le seuil de cotisation est relevé de 0,1 % à 0,2 % de la masse salariale.

Ainsi, pour l'année 2005, parmi les 52 513 demandes de financement de CIF, 65 % ont été acceptées.

> *"Alors, moi, c'est simple ! Ma réponse : Il a le droit de demander ! Le seul droit qu'il a, c'est le droit de demander ! D'ailleurs, code du travail, c'est le droit de demander ! Si ça avait été autrement, il avait le droit d'être automatiquement financé ! Alors qu'il soit financé tout de suite ou après mais c'était le droit d'être automatiquement financé, là, il a le droit de demander !"*
>
> Membre Conseil d'Administration[212]

S'agissant d'institutions régionales, les Fongecif s'organisent selon des statuts assez proches

> *"L'architecture-type a été concoctée en 1983 lors de la création des Fongecif et ils ont été modifiés lors de la précédente réforme en 1994 ; mais il y a un modèle commun qui s'est imposé à tout le monde et qui avait été discuté à l'époque entre le ministère du travail et la représentation nationale des partenaires sociaux."*
>
> Directeur d'un Fongecif

Toutefois, même si les Fongecif sont soumis au même statut juridique, cela ne signifie pas pour autant qu'il existe une organisation et politique communes. Tenter de répondre à la question "Qu'est-ce qu'un Fongecif ?", c'est d'abord constater qu'il n'y a pas un mais des Fongecif. D'ailleurs, comme le fait remarquer lui-même le directeur du Fongecif C, il y a "*autant de Fongecif que de manières de procéder*". Autrement dit, si nous pouvons théoriquement circonscrire l'identité

[211] Ordonnance n°2005-895

[212] Les auteurs remercient toutes les personnes rencontrées d'avoir accepté de répondre à leurs questions et ainsi contribué à cette étude. Leurs avis et réflexions sont reproduits entre guillemets et "*en italique*".

générique d'un Fongecif[213], les réalités du terrain laissent la place à une plus grande diversité, diversité d'ailleurs clairement affirmée.

> *"Mais, vous devez le savoir, tous les Fongecif ont un fonctionnement un peu différent et le revendiquent* […]. *On a une gestion complètement autonome et puis le conseil ne le supporterait pas, hein ! Non, non ! On a une gestion autonome, c'est pour ça que la responsabilité est lourde* […]*"*
>
> Un président de Conseil d'Administration

En effet, chacun dispose de son propre Conseil d'Administration qui est le seul à pouvoir décider du règlement intérieur où sera précisée la répartition des fonctions de l'organe central du Fongecif aussi bien que celles des antennes locales. Dès lors, nous pouvons nous interroger sur la manière dont les règles sont interprétées et les normes mises en œuvre.

> *"On ne fait pas les mêmes métiers. Alors bon ça c'est le problème… C'est à la fois notre liberté et la richesse du dispositif mais sur le plan national c'est en même temps la faiblesse du dispositif parce qu'il n'y a pas de vraie coordination. Vous voyez, chaque Fongecif s'est développé un peu à sa manière."*
>
> Un directeur de Fongecif

C'est notamment parce qu'il existe cette autonomie de fonctionnement que la comparaison entre différents Fongecif prend tout son sens. ***Cette diversité de pratiques, admise dans les différents Fongecif, interroge par ailleurs la manière dont s'applique le droit à la formation continue*** et si cette régionalisation de l'action est propre à favoriser l'égalité d'accès du droit à la formation.

Ce premier constat se double d'un deuxième tout aussi riche de questionnements. Organisme privé devant "*promouvoir et gérer le CIF*", le Fongecif se trouve en tension entre public et privé. Il est d'ores et déjà possible d'émettre l'hypothèse d'une variation de cette tension selon les Fongecif. Ces différentes caractéristiques nous ont donc conduit à privilégier des approches monographiques, dont il convient de détailler ici les méthodes.

3. Méthodologies

Comme indiqué dans le rapport intermédiaire, le travail sur les monographies a été long à démarrer et n'a pu commencer qu'à la condition d'une transparence totale et d'une anonymisation des données, seul moyen de lever la crainte d'un audit. Par ailleurs, le délai de mise en œuvre a été à l'origine du retrait successif de deux centres associés au Céreq celui d'Auvergne et celui de Grenoble. Les autorisations de démarrage ont, parfois, été longues à obtenir, ce qui montre que l'on se trouve devant des terrains complexes et sensibles.

Trois équipes sont engagées dans cette étude :

- Le CAR-Céreq de Nantes (Droit et changement social, CENS) : Sarah Ghaffari, Nathalie Gautron, Anne-Chantal Hardy, Laurent Riot ;
- Le CAR-Céreq de Dijon (IREDU) : André Giffard, Christine Guégnard ;
- Le CAR-Céreq de Rennes : Gérard Podevin, Anne Moysan.

Pour construire ces monographies, les trois équipes ont retenu trois types d'approches :

- Etude documentaire : la collecte de documents officiels émanant des Fongecif observés
- Etude qualitative : entretiens semi-directifs et périodes d'observation directe en situation (réunions d'information collectives, entretiens avec les conseillers, commissions paritaires)

[213] Les sites Internet des différents Fongecif régionaux ne varient guère dans les champs lexicaux employés pour décrire leur rôle et missions ; ils reprennent pour la plupart les textes de loi du livret … du code du travail.

- Etude quantitative à partir de l'analyse des statistiques mises à disposition par les Fongecif.

Bien que le Fongecif finance quatre dispositifs : le Congé individuel de formation, le Bilan de compétences, la Validation des acquis et le Congé d'examen, nos premières investigations sur le terrain nous avaient fait prendre conscience de la difficulté à travailler sur l'ensemble de ces prestations. Ainsi, nous avons choisi de centrer nos travaux sur les demandes de CIF Formation pour les raisons suivantes :

- Il s'agit du dispositif le plus ancien, puisqu'il existe depuis plus de trente ans. À l'origine des Fongecif, le CIF représente le dispositif emblématique de ces associations, autour duquel les pratiques se sont instituées, ce qui offre un terrain privilégié à l'observation des modalités de traitement des dossiers sur le long terme.

- Le CIF formation connaît par ailleurs la plus forte attribution budgétaire pour un nombre de demandes qui semble également être le plus élevé : pour exemple, dans une région, le CIF Formation CDI représente 71 % des demandes enregistrées en 2003.

C'est donc à partir des demandes de CIF formation, dont la majeure partie se réalise auprès de salariés en CDI, que nous analyserons les matériaux que nous avons recueillis sur les terrains. Nos premières investigations nous conduisent par ailleurs à affiner l'objet à partir duquel nous avons décidé d'exposer le résultat de nos investigations.

Étude documentaire : les documents collectés

Dans cette première phase, il s'agissait de réaliser un recensement et un recueil de données formalisées. Une des équipes, par exemple, a travaillé à l'analyse comparative des différents sites Internet : relevé des champs lexicaux ; comparaison des modalités d'explication fournies au salarié etc.

Dans chaque Fongecif, les documents collectés sont les suivants :

- L'état financier et statistique pour l'exercice 2003 et 2004,
- La liste des administrateurs (et leurs coordonnées),
- La liste des membres de la commission paritaire d'examen (et leurs coordonnées) quand la CPE existe,
- Un dossier de candidature complet Fongecif pour la formation des CDI (avec autorisation d'absence, etc.),
- Une plaquette de présentation du Fongecif,
- Les statuts de l'association,
- Le règlement intérieur,
- L'organigramme du Fongecif,
- Des enquêtes réalisées par les Fongecif sur la satisfaction des bénéficiaires de financement et sur leur devenir.

Enfin, nous avons relevé un certain nombre d'informations plus informelles, soit sous forme papier, informatique (sites Internet) ou oral (informations collectives, par exemple), spécifiques à différentes structures. Ces documents font ensuite l'objet d'une mise en comparaison systématique afin d'établir des éléments objectivant les variations entre les institutions.

Étude qualitative

La méthodologie choisie ici privilégie l'analyse des discours et l'observation des pratiques. Pour cela, nous avons réalisé des entretiens individuels et des observations directes en situation.

Les entretiens

Les entretiens auprès des différents acteurs des Fongecif avaient pour objectif de comprendre le fonctionnement précis et de tenter de définir la politique de chaque organisme. Ces entretiens ont été pensés sur le mode semi-directif et concernent principalement trois types d'acteurs : le directeur (éventuellement son adjoint s'il existe) ; des conseillers de formation (ou chargés de mission, selon l'appellation en vigueur dans l'association) et des membres élus des commissions paritaires et du conseil d'administration.

Au total sur les trois régions, trente entretiens ont été menés :

- Dix auprès des personnels dirigeants (un même directeur étant rencontré à plusieurs reprises),
- Treize auprès des conseillers ou chargés de mission et instructeurs (à raison d'un entretien par personne),
- Sept auprès des administrateurs et des membres de la commission paritaire chargée d'examiner les dossiers de candidature.

Les entretiens menés auprès des personnels dirigeants ont pour objectif d'éclairer :

- La structure de chaque entité,
- La manière dont est pensée l'organisation du travail,
- La politique et les outils de communication utilisés auprès du public,
- Les modalités de sélection des publics si elles existent,
- Le processus de dépôt de candidature et ses différentes étapes.

Les entretiens menés auprès des conseillers / chargés de mission et instructeurs portent sur :

- Le travail du conseiller ou de l'instructeur,
- Les différentes étapes du processus de demande de CIF,
- Leur manière de "conseiller", à travers les entretiens individuels et/ou les réunions collectives,
- La gestion des "hors cadres" : les réorientations *douces,*
- Leur mode de traitement de certaines informations comme la lettre de motivation,
- Les savoirs mis en œuvre par les conseillers et leur mode d'acquisition,
- Les données contextuelles prises en compte.

Les entretiens menés auprès des administrateurs et/ou membres de la commission paritaire s'attachent à éclairer :

- Le rôle attribué aux administrateurs,
- La description des relations entre Conseil d'administration et Commission paritaire,
- La description d'une journée type de commission,
- Les modalités de sélection du public si elles existent,
- L'explication de "cas concrets" où il y a eu hésitation, refus immédiat, etc.,
- La trajectoire socio professionnelle et les conditions de recrutement de l'administrateur et/ou du membre de la commission paritaire interviewé.

Les observations directes

Parallèlement à ces entretiens, des observations directes ont permis de cerner avec précision le déroulement d'une "carrière" d'un dossier CIF. Ces observations se sont déroulées dans quatre types de situations :

- Des réunions collectives d'informations de deux heures,
- Des réunions "projet" d'une demi-journée,
- Des entretiens individuels entre candidat et conseiller d'une heure chacun,
- Des délibérations de commission paritaire.

Les observations menées lors des réunions d'informations ou de projet visaient le même objectif, il s'agissait de rendre compte :

- Du déroulement de ces réunions collectives : Qu'est-ce qu'on y fait ? Qu'est-ce qui est dit ?
- De la manière dont se présente chaque Fongecif et comment est décrit le Congé Individuel de Formation auprès des salariés (l'historique, les conditions de recevabilité, les modalités de financement, les chances de financement, etc.),
- Des conseils donnés aux salariés,
- Des interactions entre conseiller et salariés.

Les observations sont menées lors des commissions paritaires d'examen. Il s'agit là d'appréhender :

- Le déroulement d'une commission paritaire d'examen : Qu'est-ce qu'on y fait ? Qu'est-ce qui est dit ?
- La manière dont les dossiers sont présentés et classés,
- Les cas de litige, de tractations, etc.,
- Les interactions entre les deux collèges de la commission,
- Les manières dont, finalement, sont sélectionnés les dossiers financés : les compromis, les "négociations" de budget.

Étude quantitative : fichiers statistiques

Les dossiers des candidats

L'étude statistique porte les données mises à disposition par les Fongecif pour présenter en quelques chiffres qui sont les bénéficiaires des Fongecif.

Dans le cas d'une région, la population des candidats a fait l'objet d'une étude spécifique portant sur l'analyse de 300 dossiers (150 acceptés et 150 refusés) *(cf.* rapport intermédiaire).

4. La logique d'exposition adoptée

Les Fongecif ont pour "mission" de gérer les demandes de financement d'actions individuelles, dont les CIF Formation. Nous partirons donc de cet objet pour en suivre la "carrière". La notion de carrière est ici comprise comme un parcours marqué de séquences (réunion d'information, entretien individuel etc.) et de points d'option à chacune de ces séquences à partir desquelles il est possible d'arrêter ou de continuer (abandon, déviation, exit etc.). Cette notion se distingue de celle de trajectoire dans la mesure où il s'agit ici d'une posture de recherche qui écarte – temporairement - de son champ d'analyse les propriétés sociales des agents qui "mènent" cette carrière.

La demande de financement auprès d'un Fongecif s'inscrit dans un *continuum* de démarches plus ou moins obligatoires selon l'organisme étudié. Dès l'amont de la demande, le candidat doit en passer par une série "d'épreuves" qui ne dépendent pas nécessairement du Fongecif. Il convient de les identifier pour saisir la manière dont une présélection peut s'opérer.

- La connaissance du dispositif par le salarié : cette connaissance peut être acquise de plusieurs manières, en particulier par l'entreprise, les collègues ou le FAF dont le salarié

dépend. À cet égard, certains Fongecif font plus ou moins de "publicisation"[214] pour informer les salariés.

- La situation statutaire du salarié : selon qu'il est en CDD ou en CDI, le salarié ne semble pas avoir les mêmes chances d'accès au CIF. La précarité statutaire inhérente au CDD est souvent au principe d'une méconnaissance de ses droits par le salarié, notamment relatifs à la formation. À ce sujet, l'action des Fongecif peut être déterminante puisque ce sont eux qui définissent la part des fonds attribués aux CIF CDD et qui en informent les bénéficiaires potentiels.
- Des facteurs personnels, liés aux situations individuelles, au type d'employeur, à la capacité du salarié à concevoir un programme de formation etc., déterminent également les conditions de dépôt d'un dossier de financement de CIF.

Ce sont donc tous ces éléments dont nous allons rendre compte dans ce qui suit en nous appuyant sur les trois monographies réalisées. Après avoir rappelé rapidement le contexte socio-économique dans lequel s'inscrivent les trois Fongecif, nous nous intéresserons véritablement à leur action en termes d'application du droit à la formation.

Dans les trois régions, en effet, des demandes de financement de CIF sont établies par les salariés puis déposées au Fongecif en vue d'être classées, triées et sélectionnées ou non après examen et évaluation par les membres des commissions adéquates. Comme nous l'avons déjà mentionné, si tous les salariés ont le droit de déposer un dossier pour demander un financement, les administrateurs et autres directeurs de Fongecif, sont assez unanimes pour signaler qu'en revanche, le financement, lui ne va pas de soi.

> *"Alors, moi, c'est simple ! Ma réponse : Il a le droit de demander ! Le seul droit qu'il a, c'est le droit de demander ! D'ailleurs, dans le code du travail, c'est le droit de demander ! Si ça avait été autrement, il avait le droit d'être automatiquement financé ! Alors qu'il soit financé tout de suite ou après mais c'était le droit d'être automatiquement financé, là, il a le droit de demander !"*
>
> Membre d'une commission paritaire.

C'est là le point commun qui fédère et rassemble les Fongecif régionaux. Dès lors qu'il y a plus de demandes que de financement (ce qui est le cas sur nos trois terrains), les membres des Fongecif font face à la nécessité de sélectionner les dossiers pouvant faire l'objet d'un financement et donc d'émettre un jugement sur ces différentes demandes. C'est ce qui légitime, dans les discours, les évaluations et les classements réalisés entre les dossiers. Les jugements ne portent pas sur chaque dossier en soi mais bien sur une évaluation relative de chaque dossier par rapport aux autres. On est sur une logique de « concours » plus que sur une logique « d'examen ».

Mais, pour hiérarchiser des dossiers individuels (et derrière, des salariés), il convient de rendre comparables des choses qui ne le sont pas *a priori*. Énoncer, plus ou moins formellement, les "critères" sur lesquels les comparaisons peuvent être faites, c'est dire ce qui fait la valeur d'une demande de financement. Tous les CIF sont-ils également recevables ? Qu'est-ce qui est regardé, privilégié ? Existe-t-il une standardisation des pratiques à ce niveau ? Référer la qualité d'une

[214] Nous entendons ce terme dans son acception large. La publicisation renvoie donc ici aux modalités de la "mise en public". Nous l'avons privilégié par rapport à "publicité" pour rendre compte de l'équilibre recherché entre les politiques de communication et les "exigences" de discrétion des associations (qui ne peuvent ou ne veulent pas avoir trop de candidats)

demande à un dispositif d'évaluation ne signifie-t-il pas, au contraire, que cette qualité peut varier quand le dispositif change ? Pouvons-nous, alors, parler d'une commune interprétation du droit ? Jusqu'où se réalise-t-elle ? Et finalement, qu'advient-il de l'égalité de traitement au niveau national ? C'est à ce type de questions que nous allons tenter d'apporter quelques éléments de réponses aux travers nos observations de terrain.

Les outils de gestion des dossiers dans leur formalisation aussi bien que dans leur usage participent, selon nous, à la production de la norme applicable. Mettre au jour des différences dans ce traitement permettrait donc d'alimenter la réflexion sur la manière dont le droit à la formation professionnelle s'applique dans des territoires spécifiques. En effet, il apparaît que, si tous mettent en place des procédures de sélection, les modalités opérationnelles diffèrent largement d'un Fongecif à l'autre et produisent des attentes différentes quant aux dossiers "finançables". Dès lors, selon le type de dossier déposé, il peut y avoir des chances inégales d'être financé selon la région où se fait le dépôt du fait même des dispositifs retenus sur le territoire, certaines demandes pouvant même être exclues de la procédure avant même d'avoir pu être évalués par les examinateurs. Pour cela, comme nous l'avons annoncé plus haut, nous nous sommes intéressés à trois axes particuliers.

- Le premier axe se veut résolument descriptif. Il rend compte du dispositif Fongecif dans les trois régions. Après avoir rappelé ce qu'est le CIF et présenté la structuration nationale, il s'agit d'une part d'identifier le plus petit dénominateur commun aux trois entités et de mettre en exergue les différences structurelles visibles. Cette première partie passe, de fait non seulement par la présentation des trois régions mais aussi par la description détaillée des trois Fongecif au travers notamment la description des instances décisionnelles et administratives à l'œuvre, l'organisation administrative et les services présents (organigramme) et le maillage territorial. D'autre part, les "résultats" de ces structurations seront présentés à travers notamment des données statistiques relatives au nombre et aux caractéristiques des dossiers traités dans chaque organisation. Finalement doit-on (peut-on) parler du CIF ou des CIF?

- Comme nous l'avons laissé entendre précédemment, les Fongecif, à travers les procédures de gestion qu'ils élaborent et mettent en œuvre, installent des manières d'évaluer les dossiers et donc de dire le droit. À ce titre, nous avons travaillé un deuxième axe visant à rendre compte de la communication réalisée par chaque Fongecif pour mettre au jour les priorités affichées. Nous faisons l'hypothèse que la communication ne se réduit pas à la diffusion d'information mais est bien productrice d'information à travers les choix qui sont faits et les messages véhiculés. Quelle est donc cette information mise à disposition des candidats ? Qui informe et sur quoi ? Quels en sont les modes de diffusion et pour quels effets ? Y a-t-il information ou formation des candidats ? ***L'entrée par l'information, saisie à la fois par les missions des conseillers et la mise en exergue de***

critères plus ou moins formalisés, contribue à incarner la logique d'individualisation et de territorialisation à l'œuvre dans l'attribution d'un financement de CIF.

- Enfin, le troisième et dernier axe s'attache à décrire la manière dont, au sein même des Fongecif, le travail s'organise et comment sont pris en charge les dossiers. Il s'agit en quelque sorte d'ouvrir la *boîte noire* de la sélection des dossiers. Quel travail est réalisé ? Pour quel objectifs et quels résultats réels ? Si nous nous intéressons à la carrière d'un dossier c'est parce qu'il nous semble qu'en réalité, cela révèle la manière dont les Fongecif, en tant qu'acteurs collectifs, construisent et matérialisent, autrement dit produisent les qualités attendues du dossier et disent à qui le droit à la formation professionnelle peut (et doit) s'appliquer. En quelque sorte, nous pourrions dire que cela permet de rendre compte des principes au fondement des jugements opérés et des *inégalités reconnues comme légitimes*.

B - Présentation : "*un ou des Fongecif ?*"

Si les Fongecif relèvent d'une même identité juridique, d'un même statut, cela ne signifie pas pour autant qu'il existe une organisation et une politique communes. Les réalités du terrain laissent la place à une grande diversité, d'ailleurs clairement affirmée par les directeurs :

> *"Les règles sont définies au plan national mais les pratiques sont fixées par le conseil d'administration qui a son histoire, sa culture, liées à un contexte économique."*
>
> *"Au niveau des politiques de prise en charge, oui, il y a "des" Fongecif. Au niveau des services offerts aux salariés, il y a des Fongecif au-delà des discours communs."*

De fait, les personnes rencontrées tentent toujours, dans leur discours, de se définir *a contrario* des autres Fongecif comme "atypique" au sens d'innovant, précurseur…

Ce sont tous des organismes agréés par l'Etat sous la forme d'une association Loi 1901, créés en 1983 par un accord signé entre les organisations représentatives des employeurs et des salariés. Mais, première distinction, dans les Fongecif A et B, le conseil d'administration est également la commission d'examen des demandes de formation. Le conseil d'administration se transforme ainsi en commission d'examen à un moment donné pendant sa réunion.

Le Comité paritaire du congé individuel de formation (Copacif) avait soutenu une dissociation entre d'une part, la mission d'information-conseil auprès des salariés, et d'autre part, l'activité de gestion-instruction d'une demande de prise en charge d'une formation, dans la décision n°19 (de novembre 1997). Or, deuxième particularité, pour le Fongecif A, les conseillers assurent ces deux tâches, d'accompagnement conseil et de l'instruction des dossiers pour la présentation en commission. Autre singularité, pour le Fongecif C, le titre de "conseiller", terme usuel, n'est pas employé, voire même dénié, au profit de *"chargé de mission"*.

Chaque Fongecif est libre dans l'approche de ses dossiers. Troisième spécificité, les Fongecif A et B déterminent les critères et les publics prioritaires et ont mis en place un système de grille. Alors que le Fongecif C se caractérise par son refus systématique d'établir des priorités explicites ou des critères au nom d'un autre principe de *"la qualité du projet"*. De plus, dans le dossier à remplir par le demandeur, figure un élément clé, le courrier ou lettre de motivation qui peut être lue intégralement lors de la commission d'examen, ou synthétisée. Ces choix politiques entraînent des différenciations dans l'organisation du travail du personnel des Fongecif.

1. Le Fongecif et sa région

Vaste territoire, la région A conserve encore un caractère rural marqué et demeure une région de tradition industrielle. Elle couvre 31 582 km^2, atteint 51 habitants au km^2 et s'étend sur quatre départements. Au dernier recensement, près de 702 000 actifs sont identifiés avec davantage d'agriculteurs et d'ouvriers que dans la métropole. La région A fait partie des territoires à faible croissance démographique. En revanche, la région B fait preuve d'un certain dynamisme démographique. Elle se compose de quatre départements sur une superficie de 27 206 km^2. En 1999, près de 1,1 million d'emplois sont recensés, dont les deux tiers sont tertiaires. La région C, dynamique et attractive, compte cinq départements sur une superficie de 32 082 km^2, avec une densité de 105 habitants au km^2. La population active représente plus d'1,5 million de personnes. Dès le premier regard, ces trois régions apparaissent différentes en superficie, en nombre d'actifs, en caractéristiques économiques… ce qui va entraîner des disparités quant au nombre de dossiers traités dans chacun de ces territoires, et à l'organisation du travail au sein de ces Fongecif . Ainsi durant l'année 2004, les demandes enregistrées pour un CIF-CDI étaient de 876 pour le Fongecif A, 1 731 pour le Fongecif B et 2 476 pour le Fongecif C.

2. Le Fongecif et son organisation

En général, le Fongecif repose sur trois instances : un conseil d'administration, une commission d'examen – qui sont deux assemblées bénévoles – et le personnel salarié. En revanche, la manière d'organiser ces trois instances peut varier. Parfois, le conseil d'administration et la commission ne sont qu'une seule et même instance. Après avoir rendu compte du fonctionnement du conseil d'administration, nous nous intéresserons aux salariés du Fongecif, notamment les conseillers. Enfin, suivant la logique temporelle de la trajectoire d'un dossier, nous évoquerons le fonctionnement d'ensemble de la commission paritaire d'examen (ou CEP), point qui sera repris plus en détail au moment de rendre compte de la carrière des dossiers.

2.1 - Le Conseil d'administration

Le Fongecif est géré par un Conseil d'Administration de 10 ou 20 membres auxquels viennent s'ajouter des suppléants, composé à parité de représentants d'employeurs et de salariés. Ces administrateurs sont désignés pour deux ans par leur organisation syndicale : la CFDT (Confédération française démocratique du travail), la CGT (Confédération générale des travailleurs), la CGT-FO (Confédération générale du travail, force ouvrière), la CGC (Confédération générale des cadres), la CFTC (Confédération française des travailleurs chrétiens). Sont représentés, pour le patronat le MEDEF (Mouvement des entreprises de France), la CGPME (Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises), et l'UPAR (Union professionnelle artisanale régionale) parfois.

Les membres du Conseil d'Administration élisent un président pour deux ans d'exercice. La présidence est assurée en alternance par l'un ou l'autre des collèges : ainsi, quand le président et le trésorier adjoint sont représentants du patronat, le vice-président et le trésorier sont représentants des salariés (vice-versa). Le Conseil d'Administration peut décider d'y adjoindre un bureau qui comprend alors un nombre égal de représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs.

Du point de vue de sa composition, on note une forte dominante d'hommes et une majorité de personnes en provenance du département du siège. Tous les mois (tous les deux mois pour le Fongecif C), le conseil se réunit à la demande conjointe du président et du vice président qui fixent, sur proposition du directeur, l'ordre du jour trois semaines avant la tenue de la séance. Des membres du Conseil d'Administration peuvent également proposer un point particulier à l'ordre du jour ou vouloir tenir une séance spécifique. La convocation se fait alors à la demande d'un des collèges représentés pour peu que la requête émane d'au moins la moitié de ses membres et qu'au moment de saisir le Président, les questions à traiter soient précisées. Lors de chaque séance, sont présents le directeur du Fongecif et son assistant-e.

> *"On a un Conseil d'Administration puissant ! Puissant et gérant, entre guillemets, c'est-à-dire que c'est un conseil d'administration qui s'implique ! (silence) C'est vraiment… Il est vraiment à 100 % dans son rôle, alors la gestion au quotidien bien évidemment dépend du directeur général et son équipe mais le Conseil d'Administration, il est là pour voir tous les points politiques importants, tous les points de… qui nécessitent une décision."*
>
> Un président Conseil d'Administration

Les décisions sont prises à la majorité simple hors abstention et sont votées à main levée. De l'avis des administrateurs, qu'ils appartiennent au collège des employeurs ou à celui des salariés, les membres du Conseil d'Administration ont une attitude consensuelle qui aboutit à des votes caractérisés par l'absence de conflit. Le consensus se fonde sur une interconnaissance proche des membres qui permet d'occulter au moins provisoirement les étiquettes. Certains administrateurs ont une dizaine d'années d'ancienneté dans cette instance, d'autres étant là depuis 25 ans voire depuis la création du Fongecif. Par ailleurs, l'ancrage régional de l'organisme permet de ressentir un pouvoir concret et une influence immédiate sur le tissu régional. Les administrateurs quel que soit leur collège d'appartenance agissent, selon eux, directement pour l'intérêt général de la région et se sentent légitimes du fait de leur connaissance pragmatique de la situation. Leur unité se construit aussi sur cette dichotomie avec le niveau national dont les représentants sont suspectés de ne pas connaître le terrain (pour ce qui est de l'Etat) ou de privilégier les intérêts politiques aux intérêts économiques. Mais l'accord n'est peut-être pas toujours aussi immédiat, des alliances peuvent se nouer et évoluer comme nous l'ont décrit certains acteurs.

Autre singularité : le Conseil d'Administration des Fongecif B et C assure aussi le rôle de commission de recours. La commission de recours se tient sept fois par an dans un cas, une dizaine dans l'autre. Dans le but de maintenir une cohérence d'ensemble, le recours doit faire état d'éléments nouveaux dont la première commission n'avait pas connaissance. Dans une région, 5 % de l'ensemble des dossiers donnent lieu à un recours, et 25 à 30 % de ces recours aboutiront

favorablement. Certains dossiers sont classés en attente, lorsque la décision n'a pu être prise faute d'information suffisante.

De plus, dans les trois régions, des groupes paritaires de réflexion sont parfois mis en place à la demande du Conseil d'Administration comme, par exemple, lors de l'élaboration de la grille de critères ou sur les métiers porteurs…

2.2 - Le Fongecif et ses acteurs

Le Conseil d'Administration s'appuie sur un secrétaire général chargé d'exécuter ses décisions et de gérer le Fongecif. Cette mission est assurée par un salarié ayant le titre de directeur de Fongecif. Dans une région, les missions du Fongecif sont définies ainsi : *"financement, instruction des dossiers et conseil information"* ; dans une autre, elles se déclinent en "*collecter, financer et conseiller"*.

Ces structures ont évolué au fur et à mesure des dispositifs gérés par le Fongecif. Placé sous l'autorité administrative d'un directeur ou secrétaire général, il est composé de différents services qui peuvent être regroupés : secrétariat-accueil, comptabilité, information-conseil, instruction. Tous les services s'imbriquent pour remplir les principales activités du Fongecif : gérer les fonds versés par les entreprises ou le Fonds Social Européen et le Conseil régional, informer sur le Congé Individuel de Formation, les Bilans de Compétences, la Validation des acquis d'expériences, conseiller et accompagner les salariés dans la construction de leur projet professionnel.

Dans une région, l'organigramme du Fongecif a été récemment modifié et cela s'est traduit par une fusion de deux services : le service instruction et le service des règlements et de la collecte région, afin de raccourcir les délais. De plus, la création d'un concept "*d'espace projet*" a été rendue possible par un déménagement vers un nouvel espace physique directement pensé pour remplir les missions du Fongecif. Chacun peut trouver, en toute autonomie ou avec un accompagnement des outils, des ressources et des services pour construire son projet professionnel (Cf. *Infra*)[215].

- Un centre de ressources documentaires
- Une plate-forme téléphonique tenue par un conseiller et accessible via un n°Azur
- Un atelier projet, réunion collective limitée à 10 participants
- Une information collective PASS'PROJET : PROJET pour Profil, Proposition, Proximité, Professionnel, réunion ouverte sans rendez-vous
- L'accueil
- Les bureaux des conseillers pour les entretiens individuels

- "Chargé de mission, conseiller, des métiers différents ?"

Les conseillers ont tous un rôle d'accompagnement, de conseil, ils guident dans la mise en œuvre du projet professionnel des demandeurs de formation, dans l'élaboration de leurs dossiers. Les rendez-vous avec les conseillers ne sont pas obligatoires mais vivement recommandés dans les discours de l'ensemble des acteurs interrogés, et dans tous les documents distribués. Pour le Fongecif A, en plus de leur mission d'aide à l'orientation professionnelle et à l'élaboration des dossiers, ils s'occupent de l'instruction administrative et de l'évaluation de chaque dossier.

> *"Les fonctions des conseillers sont d'instruire les dossiers et de consulter, elles devraient plus avoir une fonction d'accompagnement que d'explicitation des règles*

[215] Cf. Encadré 2 : *L'espace projet au Fongecif B*

du fonctionnement du CIF mais souvent la demande initiale porte plus sur le technique (…) pour accompagner les personnes, être dissonantes par rapport aux personnes, on les construit par opposition, par dissonance cognitive dans l'intérêt des personnes pour qu'elles prennent conscience qu'elles sont dans une situation qui engage leur avenir…"

Directeur Fongecif

Dans les deux autres régions étudiées, les missions du conseiller sont élargies par la réalisation d'études spécifiques, et par un travail d'information et d'animation avec des partenaires locaux ou régionaux (ANPE, CIDJ, CIO, missions locales, Carif…). Au Fongecif B, on parle plus "*d'accompagnement"* que de "*conseil"*, et les personnes rencontrées se définissent comme *"conseiller en mobilité professionnelle"* plutôt que *"conseiller formation"*. Dans les régions B et C, se tiennent des réunions d'information collective dans les principales villes de la région. Ces réunions de 10 à 15 personnes impliquent personnellement les candidats et induisent une première forme de sélection. Dans un cas, on présente son âge, son statut, son origine géographique, le projet justifiant la demande de CIF. Si dans une ville, il a été entendu que les candidats avaient le droit de ne pas avoir de projet à cette étape de leur trajectoire, il reste que les conseillers insistent lourdement sur cet aspect et que celui-ci concoure à sélectionner.

Au Fongecif C, le titre de "*chargé de mission*" a été préféré, renvoyant à d'autres compétences, celles de l'expertise notamment, ce qui aux yeux du directeur justifie un recrutement et une rémunération plus élevés que dans les autres Fongecif (bac+5 contre une moyenne de bac+2 ou bac +3). Contrairement aux Fongecif A et B, ces chargés de mission n'interviennent pas dans la présentation des dossiers auprès des membres de la commission. Certains y voient un confort psychologique, d'autres une certaine forme d'éthique mais pour tous, cette règle établie par les administrateurs se justifie.

*"Voilà, ces chargés de mission ont, chez nous, la **mission d'informer** d'abord, donc de développer des outils d'information et de communication, d'animer des réunions d'information sur les démarches de CIF, sur la validation, sur les bilans etc.… Ils ont une démarche, ils ont une **mission de conseil,** alors conseil individuel, en entretien de face à face. Ça peut être du diagnostic par rapport à des problèmes que les gens ne savent pas trop bien poser, ça peut être du conseil par rapport à l'élaboration de projets, ça peut être en petits groupes de l'animation de projets ; on réunit 5 ou 6 personnes sur deux demi-journées pour leur donner un peu de méthodo dans la construction d'un projet professionnel. Après ils ont une **mission de suivi de la formation** pendant le déroulement des cycles pour vérifier que les objectifs sont bien toujours présents dans la tête et de l'intéressé et surtout dans la tête des formateurs, qui ont eux une singulière tendance à penser plus diplôme ou titre à la fin du cycle que projet professionnel.*[…] *Et après ils ont une **mission d'évaluation des formations**, c'est-à-dire en gros, 12 mois après la sortie de formation, on fait une enquête exhaustive sur toutes les personnes qui sont passées par le CIF pour savoir si le projet professionnel qui était défini dans le dossier a abouti ou pas. Et s'il n'a pas abouti, quelles sont les raisons de l'échec ?* […] *Et **puis dernière mission** qu'ils ont à faire, ils tournent là-dessus, à deux ou trois, c'est de **mener des études sur l'évolution de certains secteurs**. Donc, ils sont bien occupés."*

Directeur Fongecif C

Dans les régions B et C, on distingue également les "*instructeurs*" des "*conseillers*". L'instruction des dossiers est en effet une étape antérieure à celle du contact avec un conseiller avec la vérification de l'éligibilité des candidats au regard de critères administratifs. Au Fongecif B, l'instruction du dossier se poursuit après le contact avec le conseiller. Au Fongecif C, l'instruction et l'accompagnement se font séparément et l'instruction peut se poursuivre au-delà du contact avec le chargé de mission.

2.3 - Le Fongecif et son aire d'intervention

L'aire d'intervention peut être appréhendée sous deux angles qui permettent de distinguer les deux missions du Fongecif : celle, traditionnelle, de financement et celle, plus récente, de conseil et d'information.

Le siège social des Fongecif est toujours installé dans la capitale régionale et mieux doté en documentation et matériel informatique que les antennes lorsqu'elles existent. Mais, conformément aux dispositions légales en vigueur, le choix a été systématiquement fait de constituer des permanences dans d'autres villes de la région afin de permettre une proximité géographique entre les conseillers et les candidats potentiels à la prise en charge d'un congé individuel de formation.

L'éloignement géographique est contraignant quand il s'agit de conseiller et d'informer. Afin d'assurer une couverture géographique sur la région, des réflexions ont été menées sur un découpage territorial et deux voies semblent avoir été explorées.

La première que l'on trouve au Fongecif B est celle de la création, dans d'autres villes importantes, d'antennes qui offrent les mêmes services que le siège. Le Fongecif B assure ainsi un accueil permanent dans trois sites, sous forme d'antennes et de 17 permanences ponctuelles réparties dans toute la région (une journée par semaine). Ce réseau permet une relation de proximité en donnant la responsabilité de deux territoires à chaque conseiller. Les permanences sont accueillies par des structures neutres du point de vue des appartenances syndicales ou professionnelles (maisons des associations, de l'ANPE, de CCI…).

La couverture régionale, dans les Fongecif A et C, est assurée par l'existence de villes relais. Le Fongecif A en a retenues quatre. Les candidats ont ainsi la possibilité de rencontrer des conseillers sur rendez-vous dans ces villes, et les entrevues se passent dans les CCI, CIBC… Les déplacements sont réalisés par les deux conseillers tous les mois, une fois par semaine pour chacun. De la même manière, le Fongecif C ne dispose pas d'antennes permanentes sur son territoire. Les personnels tiennent des réunions d'information collectives sur les conditions d'accès au CIF, dans les quatre plus grandes agglomérations, ainsi que dans deux autres villes moyennes, ce qui entraîne quelques disparités de diffusion de l'information.

2.4 - Le Conseil d'Administration versus Commission d'Examen

Un mélange Conseil d'Administration – Commission d'Examen apparaît, dans les discours des acteurs des régions A et B, du fait que les membres de la commission qui examinent les candidatures sont les mêmes que ceux du Conseil d'Administration.

Du côté du Fongecif A, le Conseil d'Administration se réunit en commission chaque mois, sauf en juillet et août, pour délibérer sur l'attribution des financements. La commission examine la grille des critères de priorités ainsi que la synthèse de chaque dossier. Elle peut décider d'accorder le financement de la formation pour les demandeurs dont le dossier a obtenu le plus de points et dont la motivation est la plus forte. Elle peut refuser la prise en charge. Enfin, elle peut refuser mais proposer le réexamen du dossier le mois suivant si les délais le permettent (dans la limite de deux présentations devant la commission sur une période de 12 mois). Le Conseil d'Administration se réunit neuf fois dans l'année hors mois de juillet et août, et les suppléants peuvent y assister mais ne votent pas. Un exemple, le Conseil d'Administration du 2 février 2006 a traité 140 dossiers de demandes pour un CIF, 49 demandes pour un bilan de compétences et 16 dossiers de VAE.

Selon le directeur, un principe est de règle concernant le financement du Congé Individuel de Formation : *"Si l'enveloppe budgétaire est suffisante pour financer toutes les demandes de CIF alors ces dernières doivent être toutes financées. Cependant, ce cas est très rare. En effet, les demandes de financement sont toujours plus importantes que les moyens financiers."* Par conséquent, il est nécessaire d'instaurer un système permettant de faire un choix parmi la masse de candidatures. Pour cela, le Conseil d'Administration a choisi de mettre en place un système de grille de priorités comportant treize critères. Cette grille (troisième version) d'indices de priorité a été proposée par le directeur à la demande du Conseil d'Administration, agréée par les administrateurs et les conseillers par "*souci d'efficacité*" et "*souci financier*". Elle doit permettre de favoriser le public et les formations que le Fongecif A considère comme prioritaires et prend en compte un certain nombre d'éléments tels que l'ancienneté professionnelle du salarié ou la nature du stage.

Du côté du Fongecif B, la commission se réunit une fois par mois pour étudier les dossiers. Elle procède à un examen de certaines formations selon un calendrier spécifique : tous les deux mois pour les projets présentés par les salariés en CIF-CDI pour une formation validée par un titre ou un niveau II ou I, et en juin pour les formations d'aide-soignant (e). Les conseillers n'assistent plus aux commissions depuis trois ans et demi. Cependant, ils ont la possibilité de faire valoir occasionnellement un "*joker*", c'est-à-dire d'alerter les membres de la commission sur un cas qu'ils veulent soutenir bien que le résultat de la cotation ne soit pas favorable. C'est une façon de faire examiner un dossier qui ne l'aurait pas été, et de mettre en avant d'autres critères plus subjectifs (motivation, situation particulière en regard de l'emploi, relation avec l'employeur actuel,..). Toutefois, rarement "*ces coups de cœur*" sont pris en compte par la commission, ce qui semble créer une tension avec les administrateurs qui eux, réussissent par contre à faire passer de temps en temps certains dossiers particuliers (proportion très faible au demeurant, puisque représentant à peine 2 ou 3 dossiers par session).

Le Fongecif B a mis en place une grille de cotation où sont distingués, d'une part, les critères relatifs aux caractéristiques du salarié (ces critères renvoient à des appréhensions objectives et explicites et sont renseignés par les assistantes en charge de l'instruction) et, d'autre part, les critères relatifs aux caractéristiques du projet présenté (renseignés par le conseiller).

Seuls, le directeur et la responsable du service instruction assistent à la Commission Paritaire d'Examen. La responsable du service instruction ne peut intervenir que pour apporter des réponses techniques à des questions qui lui sont posées, et pour aller chercher des éléments du dossier qui ne figurent pas sur la fiche synthétique (comme la lettre de motivation, le détail des notes, …). Avant, lorsque les conseillers étaient présents, la synthèse sur un dossier se faisait en séance oralement. Désormais cette synthèse est écrite.

Les membres de la Commission Paritaire d'Examen reçoivent environ huit jours avant la réunion mensuelle de la commission l'ensemble des fiches synthétiques anonymes des candidats. Le matin de la réunion (qui dure la journée), les membres de la commission découvrent la liste des candidats classés par ordre en fonction de la note obtenue à la cotation de l'ensemble des critères. Un budget est attribué à chaque commission, qui conduit à fixer un seuil, lorsque le budget est consommé, au-delà duquel les dossiers ne sont plus examinés. Le budget de chaque commission est variable : "*la répartition du budget entre les 12 réunions mensuelles est assurée de manière à préserver une*

égalité d'accès à chaque dispositif tout au long de l'année, et ce, quelle que soit la date d'examen de la demande" (Modalités de prise en charge, Fongecif, 2006). Par contre, il ne peut y avoir de report de budget d'un mois sur l'autre.

Du côté du Fongecif C, la décision a été prise de clairement distinguer le Conseil d'Administration de la Commission Paritaire d'Examen. Cette commission est un dispositif central dans le fonctionnement du Fongecif C. C'est en effet elle qui, après étude des dossiers et délibération, va attribuer ou non le financement du Congé Individuel de Formation au salarié. Cette commission est constituée de 30 membres, venant des deux collèges que sont les organisations syndicales des salariés et les organisations d'employeurs. Près de 45 % des membres appartiennent d'ailleurs à la fois au Conseil d'Administration et à la Commission Paritaire d'Examen, les syndicats de salariés étant légèrement plus représentés. Comme pour le Conseil d'Administration, le renouvellement se fait tous les deux ans. Le directeur du Fongecif envoie un courrier en même temps que pour le renouvellement de CA pour demander aux organisations de proposer leur représentant (octobre pour novembre) qu'ils soient salariés ou non de l'organisation (ils peuvent être simples adhérents). Chaque mois, en moyenne 400 dossiers sont traités. Une dizaine de jours avant la tenue de la réunion plénière, chaque membre de la commission reçoit l'intégralité des dossiers mais :

> *"Ils [Les membres de la CPE] ne lisent pas les 300 ou 400 dossiers parce que, entre eux, entre organisations, ils se sont déjà répartis dans les sous-groupes numéro 1, numéro 2, numéro 3, donc ça diminue déjà par trois."*
>
> Directeur Fongecif

Pour l'étude approfondie de ces dossiers, la Commission Paritaire d'Examen se divise en groupes de 6 à 8 personnes, une première distinction est faite entre les CDD et les CDI. Les demandes émanant de salariés CDD sont traitées dans un même groupe. Les dossiers CDI sont répartis ensuite dans trois sous-commissions corrélées au niveau de qualification du candidat : une commission s'occupe des niveaux I et II, une autre des niveaux III et IV et une autre pour les infra IV. Ensuite, cette donnée sera croisée avec la durée de la formation entre des formations de perfectionnement de moins de 500 heures et les formations diplômantes plus longues. La division du travail permet de générer ici non seulement des groupes plus réduits, mais aussi des ensembles un peu plus homogènes rendant la comparaison plus légitime, nous allons y revenir dans l'étude de carrières des dossiers. Pour l'instant retenons que l'interclassement se fait entre candidats de niveaux de qualification jugés comparables

Dans chaque sous-commission, la parité entre les deux collèges, employeurs et salariés doit être respectée, mais les attributions ne sont pas nominatives. Une instructrice est présente dans chaque salle et pourra apporter le cas échéant des précisions techniques sur un dossier. Dès l'ouverture de la discussion, un rapporteur est désigné qui aura en charge de remonter à l'assemblée plénière les classements réalisés dans son groupe. Quant au directeur, il choisit la sous-commission à laquelle il assiste mais ni lui, ni l'instructrice n'ont droit au vote. Les membres des différentes sous-commissions ont alors en charge l'interclassement des dossiers et la détermination du dernier admis (correspondant approximativement à l'épuisement des budgets mis en jeu).

Pour ce faire, avant de siéger, chaque membre lit les dossiers anonymes constitués de la lettre de motivation, quand elle existe, et d'un résumé de la demande comprenant les principales

caractéristiques. Sont notamment précisés le nom de l'entreprise d'origine ; l'âge, le sexe et le niveau de formation de la personne ; le nom et le calendrier de la formation ; les coûts ; le résumé du projet en cinq ou six lignes et, enfin, le passé du candidat en termes de financements demandés et obtenus.

Une assemblée plénière clôt la journée par un vote de tous les membres sur les propositions de chaque sous-commission.

Le Fongecif C se caractérise par le refus d'établir des priorités explicites ou des critères au nom du principe de *"la qualité du projet"*. Cependant, à travers les discours des différents acteurs, quelques choix apparaissent. Ainsi le premier critère objectif serait le budget car il n'y a pas assez d'argent pour satisfaire toutes les demandes recevables, donc on fait des "*choix*". Un autre évoqué par un syndicat peut être le salaire "*quelqu'un qui est bien payé n'est pas prioritaire*" ou bien l'âge, ou encore la rentabilité économique, par exemple ne pas former quelqu'un dans un secteur en crise :

> *"Donc, il y a quand même une interrogation permanente, ce qui n'empêche que c'est vrai que les formations qui concernent ou qui mènent à des secteurs complètement bouchés, vont être plus difficilement financées. Ça c'est clair"*
>
> *"Nous, en dossier de financement, un candidat qui a un projet parfaitement crédible, qui a une motivation en béton ; si pour réaliser son projet, il choisit une formation dont les entreprises ne veulent plus aujourd'hui parce qu'ils la considèrent comme obsolète comme décalée, on l'envoie dans le mur"*
>
> Des membres de la commission d'examen

Finalement, depuis sa création, le mode de fonctionnement du Fongecif est caractérisé par deux éléments :

- **Une autonomie locale de décision :** "*On a un conseil d'administration complètement décisionnaire, on peut décider ce qu'on veut !"*.

- **Une autonomie qui s'inscrit dans un cadre institutionnel général qui demeure fortement structuré par le niveau national** (cf. FUP), une recherche permanente de consensus, entre partenaires sociaux, qui suppose de pouvoir s'abstraire de l'urgence, de pouvoir disposer de la durée.

> *"C'est un principe que tout le monde ait le temps de réfléchir, que tout le monde ait le même dossier à fond avant d'aborder le problème. Ne pas avoir quelqu'un autour de la table qui se sente piégé, ne pas décider à la hussarde."*
>
> Un président du Conseil d'Administration

Le rôle du Fond unique de péréquation est, à cet égard, à noter. La loi du 4 mai 2004 crée le FUP né de la fusion du Copacif (Comité paritaire du congé individuel de formation) et de l'Agefal (Association de gestion du fonds des formations en alternance). Il en reprend les missions respectives : animation du réseau des Opacif, traitement et coordination des questions liées au congé individuel de formation des salariés en contrat à durée indéterminée et déterminée… Son rôle est de gérer les excédents financiers des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), au titre du congé individuel de formation (CIF) et des contributions finançant les contrats de professionnalisation et le droit individuel à la formation (DIF). Comme le souligne un directeur de

Fongecif : "*Le FUP c'est une instance de coordination qui doit envoyer des références et de là on va statuer en tant qu'organisme autonome en nous appuyant sur des éclairages nationaux.*"

Un troisième élément s'est ajouté : **les réalités économiques territoriales**. La crise économique, le chômage ont progressivement rapproché les positions des représentants salariés de celles des représentants employeurs. Les objectifs du CIF se sont hiérarchisés différemment dans le temps : le changement d'activité ou de profession est devenu une priorité, l'accès à un niveau supérieur de qualification, l'ouverture à la culture, à la vie sociale et associative est devenu secondaire.

> *"Le poids de l'emploi globalement quand même, c'est énorme… Le constat qui a été fait, plus ou moins, on a mis plus ou moins de temps d'ailleurs à accepter ce constat, nous syndicats… Il faut reconnaître que c'est quand même un constat réel, l'inadéquation qu'il y a entre les besoins et les formations nous a recadré d'office parce que faire des formations qui coûtent 20 000 € par exemple et qui servent à rien au bout du bout… l'introduction des métiers en tension est partie en fait de la délégation Medef qui était pour l'essentiel constituée de gens de la métallurgie, la délégation de salariés pas loin aussi d'ailleurs à un moment donné, en fait le Fongecif qui était interprofessionnel était détenu par la métallurgie pour faire simple… parce que c'est la branche la mieux structurée… donc ils avaient besoin de soudeurs, besoin de choses comme ça et ils n'en trouvaient pas… voilà comment les débats sont venus tout au début, après sont venus d'autres débats, on a besoin d'aide soignante, on n'en a pas, bref ainsi de suite…"*
>
> Un président du Conseil d'Administration

3. Repères statistiques

Au plan national, le nombre de prises en charge de CIF-CDI concerne près de 30 900 personnes en 2004, ce qui représente 57 % des demandes. Le taux d'acceptation des dossiers varie de 53 % à 66 % dans les trois Fongecif étudiés. Les caractéristiques des bénéficiaires évoluent peu sur les trois dernières années. Salariés d'entreprises diverses, ce sont majoritairement des hommes, essentiellement des employés et des ouvriers qualifiés. Cependant des techniciens ou ingénieurs ont pu être financés, allant de 12 à 18 % de la population selon les régions. Ils sont âgés de 25 à 44 ans (à 82 %), les moins de 25 ans sont peu présents (moins de 9 %). Plus de la moitié d'entre eux est issue d'entreprises de moins de 200 salariés au plan national. Parfois, à l'image du tissu économique régional, près de la moitié vient d'entreprises de moins de cinquante salariés, comme dans les régions A et B.

Les formations sont généralement de longue durée : près de 30 % ont une durée supérieure à 1 200 heures. Les plus sollicitées et financées sont celles du domaine "santé et travail social", à dominante féminine et celles du "transport, manutention et magasinage", à dominante masculine. La durée moyenne, au plan national, est de 905 heures, allant de 807 à 1 011 heures, selon les régions. La plupart des formations débouchent sur un diplôme d'Etat ou un titre homologué. Le Fongecif C se singularise par une part importante de formations sans certification (24 %). Le premier niveau visé est principalement le niveau V, mais sont également financées des formations de niveaux I et II (plus de 10 % de la population quelle que soit la région).

Le portrait type d'un demandeur d'un CIF est un homme âgé 33 ans, ouvrier qualifié. Il a une ancienneté professionnelle de 15 ans ou plus. Il choisit d'effectuer une formation dans le secteur du transport débouchant sur un titre homologué au titre de l'enseignement technologique de niveau 5 afin de se perfectionner. Il peut s'agir également d'une femme âgée de 34 ans, employée qui a aussi

une expérience professionnelle supérieure ou égale à 15 ans. Elle préférera une formation tournée vers le secteur de la santé délivrant un diplôme d'Etat de niveau 4.

Tableau 1 - Les demandes CIF traitées par les Fongecif en 2004

	Région A	**Région B**	**Région C**
Demandes enregistrées	**876**	**1 731**	**2 476**
Demandes acceptées	576 (66%)	1 023 (59%)	1 323 (53%)
Demandes acceptées (H/F)	60 % H / 40 %F	60 % H / 40 % F	56 %H / 44 %F
Demandes acceptées (emplois)	13 % ONQ 39 % employés	8 % ONQ 36 % employés	5 % ONQ 42 % employés

Source : statistiques du ministère de l'Emploi.

Tableau 2 - Modalités de certification financées en 2004.

	Région A		**Région B**		**Région C**	
	Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%
Diplôme d'Etat ou titre homologué	477	*83*	776	*76*	915	*69*
Certificat reconnu convention collective	52	*9*	105	*10*	91	*7*
Pas de certification	49	*9*	142	*14*	317	*24*
Ensemble	578	*100*	1023	*100*	1323	*100*

Source : statistiques du ministère de l'Emploi.

Tableau 3 - Taille de l'entreprise des bénéficiaires CIF en 2004

	Région A		**Région B**		**Région C**	
	Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%
Moins de 10	86	*15*	232	*23*	97	*7*
De 10 à 49	170	*29*	309	*30*	291	*22*
De 50 à 199	163	*28*	259	*25*	344	*26*
De 200 à 499	90	*16*	140	*14*	272	*21*
De 500 à 1999	63	*11*	66	*6*	249	*19*
2000 et plus	6	*1*	11	*1*	70	*5*
Ensemble	578	*100*	1023	*100*	1323	*100*

Source : statistiques du ministère de l'Emploi.

Tableau 4 - Durée de la formation des bénéficiaires CIF

	Région A		**Région B**		**Région C**	
	Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%
Moins de 40 h			5	-	18	*1*
De 40 à 199 h	83	*14*	91	*9*	115	*9*
De 200 à 499 h	103	*18*	215	*21*	223	*17*
De 500 à 799 h	131	*23*	125	*12*	171	*13*
De 800 à 1 199 h	106	*18*	295	*29*	348	*26*
1 200 h et plus	155	*27*	292	*29*	448	*34*
Ensemble	578	*100*	1023	*100*	1323	*100*

Source : statistiques du ministère de l'Emploi.

Tableau 5 - Niveaux de formation visés des bénéficiaires

	Région A		**Région B**		**Région C**	
	Eff.	*%*	Eff.	*%*	Eff.	*%*
I et II	82	*14*	102	*10*	246	*18*
III	88	*15*	130	*13*	202	*15*
IV	122	*21*	176	*17*	246	*18*
V	286	*50*	596	*58*	510	*39*
Non référencé			19	*2*	118	*9*
Ensemble	578	*100*	1023	*100*	1323	*100*

Source : statistiques du ministère de l'Emploi.

Tableau 6 - Classification des emplois des bénéficiaires CIF

	Région A		**Région B**		**Région C**	
	Eff.	*%*	Eff.	*%*	Eff.	*%*
Ouvriers non qualifiés	77	*13*	81	*8*	67	*5*
Ouvriers qualifiés	169	*29*	305	*30*	384	*29*
Employés	227	*39*	511	*50*	569	*43*
Agents de maîtrise, techniciens	68	*12*	99	*10*	211	*16*
Ingénieurs, cadres	37	*6*	27	*3*	93	*7*
Ensemble	578	*100*	1023	*100*	1323	*100*

Source : statistiques du ministère de l'Emploi.

Tableau 7 - Classes d'âge des bénéficiaires CIF en 2004

	Région A		**Région B**		**Région C**	
	Eff.	*%*	Eff.	*%*	Eff.	*%*
Moins de 25 ans	40	*7*	59	*6*	67	*5*
De 25 à 34 ans	232	*40*	440	*43*	608	*46*
De 35 à 44 ans	240	*42*	423	*41*	489	*37*
De 45 ans et plus	66	*11*	101	*10*	159	*12*
Ensemble	578	*100*	1023	*100*	1323	*100*

Source : statistiques du ministère de l'Emploi.

Tableau 8 - Spécialités de formation financées en 2004

	Région A		**Région B**		**Région C**	
	Stagiaires	Heures stagiaires	Stagiaires	Heures stagiaires	Stagiaires	Heures stagiaires
Développement personnel	20	9 641	14	7436	65	46 878
Technologies industrielles	31	33 221	17	21 605	7	6 785
Agriculture	22	23 039	54	60 724	29	37 089
Transformations agro alimentaires	5	4 299	32	25 171	13	12 087
Transformations chimiques	1	120	-	-	8	5 636
Energie, génie climatique	16	21 100	44	52 477	41	56 206
Autres transformations	6	4 184	11	11 819	8	7 672
Génie civil, construction, bois	28	24 030	103	103 900	97	10 5600
Textiles, habillement	3	2 001	3	30 17	5	4 655
Mécanique, électricité, électronique	18	19 754	41	48 419	104	10 3208
Transport, manutention, magasinage	120	66 536	236	8 841	160	80 086
Commerce, vente	18	17 768	43	42 464	42	40 174
Comptabilité, gestion	18	13 447	58	63 887	30	23 431
Autres spécialités échanges et gestion	27	15 593	35	21 878	210	183 970
Techniques de l'imprimerie	1	544	-	-	8	4 036
Secrétariat, bureautique	18	15 023	23	22 444	58	53 300
Informatique	15	18 781	20	17 445	19	22 609
Autres spécialités communication	12	9 052	3	1 451	25	26 508
Santé, travail social	130	131 078	172	199 094	267	416 292
Accueil, hôtellerie, tourisme	5	4 990	14	12 345	17	20 002
Enseignement, formation	37	19 046	48	35 395	46	33 666
Autres spécialités services (coiffure...)	18	10 497	14	16 043	31	27 227
Nettoyage, assainissement	1	1 012	9	8 661	3	3 614
Sécurité, police, surveillance	5	736	11	5 605	23	11 253
Autres spécialités services collectivité	3	1 891	18	19 822	7	4 848
Ensemble	272	228 243	1023	338 305	1323	1 337 552
Heure stagiaire moyenne en euros	25 €		22 €		23 €	
Nombre moyen d'heures stagiaires	807		870		1011	

Source : statistiques du ministère de l'Emploi.

4. Composition des trois Fongecif

		RÉGION A	RÉGION B	RÉGION C
STRUCTURE				
Organisation	CA	10 membres titulaires + 10 suppléants Représentants salariés et patronaux désignés par leur syndicat (pondération en fonction du rapport de force national)	20 + 10 suppléants Représentants salariés et patronaux désignés par leur syndicat (pondération en fonction du rapport de force national)	CA : 20 + 10 suppléants Représentants salariés et patronaux désignés pour deux ans par leur syndicat. Il assure également le rôle de commission de recours.
	CE	Commission d'examen=conseil d'administration **140 dossiers étudiés par mois**	Commission paritaire d'examen est composé des mêmes membres que le CA **200 dossiers étudiés par mois**	Instances différenciées CE : 30 membres (dont 18 du CA) **400 dossiers étudiés par mois**
Date des statuts		1994		
Date Règlement intérieur		2001	1995	1994
Couverture d'action des Fongecif		4 zones relais dans la région en dehors du siège. Les candidats résidant dans ces zones ont la possibilité de contacter des conseillers sur rendez-vous dans ces villes, dans les CCI, CIBC... Sinon, ils se rendent directement au siège, à la capitale régionale.	3 antennes administratives situées dans trois des quatre départements couverts. Par ailleurs, 17 permanences recouvrent le territoire de la région B, correspondant à la présence d'un conseiller sur place un jour par semaine.	6 villes relais. Les chargés de mission tiennent des réunions d'information collective dans six villes relais en dehors du siège (environ 2 fois par mois). Sur les cinq départements, deux d'entre eux disposent de deux villes relais, les trois autres n'en ont qu'une.
Caractéristiques des entreprises cotisantes en 2004		7 610 entreprises cotisantes qui dégagent 8 405 191 euros de fo le Fongecif. Les entreprises cotisantes les plus nombreuses sont celles comprises entre 50 et 199 salariés (638, soit 30% environ du total)	6 949 établissements cotisants pour un total de 17,586 millions d'euros.	19 284 entreprises adhérentes qui produisent un total de 24 416 454 euros. les entreprises cotisantes les plus nombreuses sont celles de 50 à 199 salariés (1567, soit 30% environ du total)
Organigrammes des Fongecif		**3 grands services** 1. "Secrétariat-accueil" : 2 secrétaires en alternance plus une en complément qui travaille également en comptabilité 2. "Documentation-conseil-accompagnement" : 5 personnes dont 3 conseillères, 1 documentaliste et 1 personne ressource sur les bilans et CIF-CDD 3. "Comptabilité-gestion-collecte" : 5 personnes (dont 2 étant sur les précédents services) s'occupent de la collecte auprès des entreprises et de la gestion des dossiers des candidats. Total = 13 personnes mais 11 personnes à temps plein (11 femmes)	**2 grands services** 1. "Instruction-collecte" : fusion récente entre deux services auparavant distincts, il occupe 6 personnes (2 assistantes de gestion et 4 secrétaires de gestion) 2. "Accueil-Documentation-Accompagnement" : il emploie 5 personnes à Ville B1 (4 conseillers et 1 secrétaire de gestion ("accueil/espace projet") Ville B2 : 2 conseillers (dont le resp. d'antenne) et 2 secrétaires de gestion fois responsable d'antenne et conseiller. Chaque conseiller est responsable de 2 antennes. Total = 16 (dont 13 femmes)	**4 grands services** 1. "Information-conseil", regroupant 5 chargés de mission (recueil d'informations sur l'emploi et la formation dans la région et conseil aux candidats), 2 chargés d'info (standard téléphonique et accueil), 1 assistante 2. "Instruction" composé de 6 instructrices (dont 1 partage son temps avec un autre service) 3. "Gestion financière des dossiers acceptés" (3 secrétaires de gestion) 4. "Comptabilité et administration générale" (3 personnels également) Total =21 (dont 17 femmes)

EXAMEN DES DOSSIERS			
Fréquence réunions	9 à 10 par an	Mensuelle	Mensuelle pour la commission d'examen
Examens de dossiers	- Le jour même examen des dossiers, tous niveaux confondus	- Envoi des fiches synthétiques anonymes 8 jours avant la réunion. Travail en sous-commission selon les niveaux de formation La commission procède à un examen de certaines formations selon un calendrier spécifique : - niveaux I et II des salariés en CIF CDI tous les deux mois, - aides soignants en CIF CDI et CDD en juin.	- Envoi de l'intégralité des dossiers anonymés dix jours avant avec la lettre de motivation. 3 Sous-commissions étudient des groupes de dossiers selon différents critères : type de contrat CDD ou CDI. Puis pour les CDI uniquement : taille de l'entreprise (les moins de 20 salariés qui ne cotisent pas sont étudiés ensemble), les niveaux (1&2, 3 et 4, infra 4), les durées (Moins de 500 heures ou plus de 5000), le type de formation (CIF classique versus Culture)
Critères des Fongecif pour évaluer les demandes CIF	Chaque candidature fait l'objet d'une évaluation et d'une synthèse. Il existe des critères de priorité qui constituent 1 système de notation sur 100. Les conseillers remplissent une grille en fonction de caractéristiques individuelles des candidats et d'éléments que ceux-ci fournissent pour leur dossier. Les points obtenus donnent un ordre de priorité aux membres de commissions. **- 13 critères déterminants (liste à usage interne)** 1 /ancienneté sur le poste (15 ans et +, entre 5 et 15 ans, inf ou égal à 5), 2/bas niveaux de qualification, 3/1ère demande, 4/ nature du stage (reconversion, qualification, vie sociale et culture ou perf) 5/orientation vers des métiers porteurs ou promesse d'embauche 6/ handicap 7/ création d'entreprise, 8/ Situation perso 9/Effort ou investissement du demandeur 10/motivation 11/ structuration de l'aboutissement du projet (9, 10 et 11 à l'appréciation des conseillers) 12/participation financière 13/éléments particuliers. Au terme de l'instruction du dossier et avant la commission, au cours d'une réunion collective, les conseillers remplissent la grille de critères de priorité après discussion et concertation et élaborent ensemble la synthèse à l'attention de la commission. Critère important : le courrier de motivation qui n'est pas lu en commission mais qui selon la teneur et la longueur rapporte des points si le candidat a bien suivi les instructions des conseillères et/ou le document "courrier de motivation, quelques conseils…" éditée par le Fongecif	Les membres des commissions évaluent les candidatures à partir d'une grille de cotation qui est décomposée en deux parties : une première partie porte sur les caractéristiques des salariés (renseignée par les chargés d'instruction) ; une seconde partie permet d'évaluer les caractéristiques des projets des candidats (renseignée par les conseillers). **12 critères déterminants :** 1/taille de l'entreprise (priorité aux PME), 2/ petits salaires 3/petits niveaux de formation 4/ ancienneté sur le poste (de 2 ans à 20 ans) 5/ type d'emploi (partiel, précaire) 6/ nature du stage (reconversion, reconversion externe sectorielle, mobilité externe, reconversion interne sectorielle reconversion interne .) 7/ propositions de co-financement 8/ Efforts antérieurs consentis par le salarié (en matière de formation) 9/construction du projet professionnel 10/cohérence du projet par rapport au parcours antérieur 11/ adéquation formation/ projet pro 9,10 et 11 à l'appréciation des conseillers) En grande partie cet ensemble de critère est présenté dans les modalités de prise en charge distribuées au candidat avec le formulaire de demande de CIF. La lettre de motivation est un élément du dossier.	Il n'y a pas de barème standard et stable, pas de critères objectifs comme la taille ou le secteur de l'entreprise, ou encore l'âge et le sexe du candidat. Une sélection s'effectue sur la "qualité" des dossiers dont les attributs principaux sont la motivation, le projet professionnel. Autrement dit, la responsabilité du dossier est entièrement dévolue au candidat. En revanche, l'absence de grille de critères explicites n'empêche pas les membres des commissions d'élaborer leur propre barème comme le confirment les informations de synthèses communiquées par les instructrices et les témoignages directs des membres de commissions. On retrouve dans ces grilles des systèmes de notation reposant sur des critères proches de ceux explicitement utilisés en Région A et en Région B. Toutefois, ces critères varient en fonction des sensibilités des membres de la commission. Ceux-ci font donc eux-mêmes le travail que font les conseillers dans les deux autres régions, en construisant leurs propres outils d'objectivation. **Un formulaire** est à remplir aidant à préciser la demande et à développer les arguments et motivation. Cependant les conseillers recommandent aux candidats de faire ce courrier de motivation sur papier libre. (remarque : les plus qualifiés et les moins diplômés utilisent largement ce formulaire) Cette lettre ou formulaire sera lu par les membres de la commission. Seule la synthèse sera relue par l'instructrice au moment de la commission
La gestion des refus	Pour informer du refus de prise en charge, le Fongecif envoie un à chaque candidat en motivant la décision par le budget. Le dossier peut être présenté pour la commission suivante. Une fois informé, le candidat peut : ‣ appeler un conseiller pour avoir un retour plus détaillé ‣ prendre rendez-vous avec un conseiller pour préparer un	Après le refus d'un dossier, un courrier est envoyé à chaque candidat, refus motivé par le budget. Une fois informé, le candidat peut : ‣ appeler un conseiller pour avoir un retour plus détaillé ‣ prendre rendez-vous avec un conseiller pour	Après le refus d'un dossier, un courrier est envoyé à chaque candidat, refus motivé principalement par le budget (mais dans quelques cas, il est fait mention d'un "public non prioritaire" pour motiver le refus). Une fois informé, le candidat peut : ‣ Appeler un conseiller pour avoir un retour plus détaillé ‣ Prendre rendez-vous avec un conseiller pour préparer un

	nouveau dossier (un entretien sera conseillé après deux refus identiques). ▸ faire un recours.	préparer un nouveau dossier (un entretien sera conseillé après deux refus identique). ▸ faire un recours. Dans ce cas, il doit apporter des éléments nouveaux qui seront étudiés par par le CA siégeant comme commission de recours	nouveau dossier (un entretien sera conseillé après deux refus identique). Le nouveau dépôt ne peut se faire qu'après un délai de 6 mois. ▸ Faire un recours. Dans ce cas, il doit apporter des éléments nouveaux qui seront étudiés par le CA siégeant comme commission de recours
LES CONSEILLERS			
Nombre	**3 CONSEILLERES (BAC+2)**	**7 CONSEILLERS**	5 conseillers appelés chargés de missions (4 femmes, dont une à mi-temps et 1 homme, tous bac+5)
Activité	**EN REGION A, LES CONSEILLERS ONT *ROLE D'ACCOMPAGNEMENT, DE CONS D'AIDE A L'ORIENTAT PROFESSIONNELLE*". EN PLUS DE L MISSION DE GUIDE POUR LA MISE OEUVRE DU PROJET ET L'ELABORATION DES DOSSIERS, S'OCCUPENT DE L'INSTRUCT ADMINISTRATIVE ET DE L'EVALUAT DE CHAQUE DOSSIER.**	4 axes principaux dans la mission du conseiller : 1. Travail auprès du public (face à face) : 3/4 à 2/3 de son temps 2. Travail auprès des partenaires de la relation emploi-formation : ANPE, CIDJ, missions locales, OPCA,…). Il s'agit souvent de les informer sur le CIF et les services que le Fongecif propose. Relations de partenariat dans le temps (à l'occasion des salons, …) ou ponctuelles. 3. Travail auprès des décideurs (CA du Fongecif) : fourniture d'éléments concernant le dossier du candidat (rédaction d'une synthèse = "*éléments d'appréciation et non pas "avis")*." 4. Travail d'études sur des thèmes transversaux spécifiques décidés en début d'année.	Les chargés de mission ont 4 grands types d'activités : 1. Relation directe avec les salariés : ils accueillent les demandeurs dans des réunions d'information/sélection collective, et reçoivent les candidats individuellement 2. Organisation de permanences téléphoniques alternées sur la semaine pour informer les salaries (hors instruction des dossiers) 3. Réalisation d'études (sectorielles, thématiques, de suivis/satisfaction) 4. Relation avec les partenaires locaux concernés par la relation formation emploi (Région, Carif, Opca, Copir, Service FC de l'Université, ANPE…) non seulement pour informer de l'existant, mais aussi pour s'informer et pour participer ou animer des groupes de travail (VAE, Bilan de compétences…)
Conditions de distribution des dossiers	***A PRIORI* PAS DE SELECTION**	**LES CONSEILLERS JOUENT UN ROLE IMPORTANT D L'ATTRIBUTION DES DOSSIERS S'ILS ESTIMENT QUE PROJETS DES CANDIDATS SONT VIABLES (AU REGARD CRITERES D'APPRECIATIONS DU FONGECIF ET PROJETS PROFESSIONNELS, APPRECIES SOUVENT PAR ENTRETIEN PREALABLE). TOUTEFOIS, L'ABSENCE RENCONTRE OU D'ENTRETIEN N'EST PAS REDHIBITC POUR L'OBTENTION D'UN DOSSIER DE DEMANDE. DANS PRATIQUE, SI LE CANDIDAT EST JUGE "*EN DEHORS CLOUS*" ON LE DISSUADE HABILEMENT DE FAIRE**	Il n'y a apparemment aucune condition autre que les requis légaux : à la rigueur, il suffit d'appeler le standard du Fongecif pour recevoir un formulaire. En revanche, il peut y avoir des dissuasions plus ou moins directes lors des différentes rencontres entre le candidat et le chargé de mission.

		DEMANDE.	
	PAS DE REUNION COLLECTIVE EN REG A. DES QU'IL Y A TRAITEMENT DOSSIERS, C'EST EN ENTRET INDIVIDUEL AVEC UN CONSEILLER.	**DANS LES REGIONS B ET C, LA CONDUITE DE REUNIONS D'INFORMATION COLLECTIVE INDUIT UNE PREMI FORME DE SELECTION DES CANDIDATS. DANS LES DEUX CAS, CES REUNIONS DE 10 A 15 PERSON IMPLIQUENT PERSONNELLEMENT LES CANDIDATS. DANS UN CAS, ON PRESENTE SON AGE, SON STATUT, ORIGINE GEOGRAPHIQUE, LE PROJET JUSTIFIANT LA DEMANDE DE CIF. SI DANS UNE VILLE, IL A ETE ENTE QUE LES CANDIDATS AVAIENT LE DROIT DE NE PAS AVOIR DE PROJET A CETTE ETAPE DE LEUR TRAJECTO IL RESTE QUE LES CONSEILLERS INSISTENT LOURDEMENT SUR CET ASPECT ET QUE CELUI-CI CONCOUR SELECTIONNER.** **DANS LES DEUX REGIONS, ON DISTINGUE LES "*INSTRUCTEURS*" DES "*CONSEILLERS*" : L'INSTRUCTION DOSSIERS EST EN EFFET UNE ETAPE ANTERIEURE A CELLE DU CONTACT AVEC UN CONSEIL (VERIFICATION DE L'ELIGIBILITE DES CANDIDATS AU REGARD DE CRITERES ADMINISTRATIFS). EN REGIO L'INSTRUCTION DU DOSSIER SE POURSUIT APRES LE CONTACT AVEC LE CONSEILLER. EN REGION L'INSTRUCTION ET L'ACCOMPAGNEMENT SE FONT SEPAREMENT ET L'INSTRUCTION PEUT SE POURSUI AU-DELA DU CONTACT AVEC LE CHARGE DE MISSION.**	

LES DEMANDES ACCEPTEES

Nombre de dossiers traités dans l'année (2004)	876 demandes enregistrées 576 acceptées (66%) **42 ABANDONS**	1731 demandes enregistrées 1023 acceptées (59%) **116 ABANDONS**	2476 demandes enregistrées 1323 acceptées (53%) 58 abandons
Eléments relatifs à la prise en charge des candidats acceptés	Coût moyen : 20 088 euros / stagiaire Durée moyenne : 807 heures/ stagiaire Coût moyen heure/stagiaire : 25 euros Prise en charge des dossiers fonction de la rémunération : 100 % si le salaire est inférieur ou égal à 2 fois le SMIC, 80 % si le salaire est supérieur à 2 fois le SMIC	Coût moyen : 19 022 euros / stagiaire Durée moyenne : 870 heures/ stagiaire Coût heure/stagiaire : 22 euros Prise en charge des demandes en fonction de la rémunération : 100% si le salaire est inférieur ou égal à 2 fois le SMIC, 80% si le salaire est supérieur à 2 fois le SMIC	Coût moyen : 22 900 euros/ stagiaire Durée moyenne : 1011/ stagiaire Coût heure/stagiaire : 23 euros Prise en charge des dossiers fonction de la rémunération.100 % si le salaire est inférieur ou égal à 2 fois le SMIC, 80 % si le salaire est supérieur à 2 fois le SMIC
Les 2 spécialités de formation les plus financées	1) "Santé et travail social" : 130 sur 576 stagiaires (22,6%) 2) "Transport et manutention" : 120 sur 576 (20,8%)	1) "Transport et manutention" : 236 sur 1023 stagiaires (23,1%) 2) "Santé et travail social" : 172 sur 1023 (16,8%)"	1) " Santé et travail social" : 267 sur 1323 (20,2%) 2) "autres spécialités des échanges et de la gestion" : 210 sur 1323 (15,9%)
Les 2 spécialités les moins financées	1) "Nettoyage, assainissement" et "Transformation chimique et appare 2) "Textile habillement"	1) "Textile et habillement" 2) "Autres spécialités de la communication et de l'information"	1) "Nettoyage, assainissement" 2) "Textile et habillement"
Classification des emplois occupés	Ouvriers non qualifiés 13% Ouvriers qualifiés 29% Employés 39%	Ouvriers non qualifiés 8 % Ouvriers qualifiés 30 % Employés 50 %	Ouvriers non qualifiés 5% Ouvriers qualifiés 33% Employés 44%

	Agents de maîtrise 12% Ingénieurs, cadres 6%	Agents de maîtrise 10 % Ingénieurs, cadres 2 %	Agents de maîtrise 11% Ingénieurs, cadres 6%
Classe d'âge	Moins de 25 ans 7% De 25 à 34 40% De 35 à 44 42% De 45 ans et plus 11%	Moins de 25 ans 6 % De 25 – 34 43% De 35-44 41% De 45 et plus 10 %	Moins de 25 ans 9% De 25 à 34 52% De 35 à 44 32% De 45 ans et plus 7%
Niveaux visés	I et II 14% III 15% IV 21% V 50%	I et II 10% III 13% IV 17% V 58% Autres 2%	I et II 14% III 15% IV 21% V 39% Autres 11 %

Ainsi que le synthétise le tableau ci-avant, pour appliquer un même droit, celui de la formation professionnelle, les associations que nous avons étudiées ont mis en place des organisations et des modalités de travail différentes. Ceci se matérialise d'ailleurs, comme nous allons le voir maintenant, dans des pratiques quotidiennes hétérogènes, notamment en ce qui concerne la publicisation faite au dispositif du CIF. En fait, les choix d'organisation et de structuration des trois Fongecif conduisent à des stratégies de communication et d'information différentes avec ce paradoxe que, tout en cherchant à communiquer et à informer, il faut néanmoins trouver un équilibre :

> *"Le souci étant de ne pas générer un flux de demandes trop important qu'on ne pourrait pas financer parce que déjà en CIF CDI, nous ne finançons que 50% des demandes. Pas parce que 50% sont de mauvaise qualité mais parce que le budget, à 50% ; il est épuisé* […] *donc si on génère trop de flux, on va fabriquer du mécontentement."*
>
> Directeur de Fongecif

Comment se fait cette communication et à destination de qui ? Voilà ce que nous nous sommes attachés à observer dans cette seconde partie. En nous intéressant aussi à la mission d'information des conseillers, nous serons à même de montrer que ces différentes activités produisent des effets sur la mise en œuvre du droit au niveau du territoire.

C - La logique d'individualisation et de territorialisation présente dans le dispositif du CIF : une illustration à travers la communication externe, l'existence de critères prioritaires et les missions d'information des conseillers

1. La communication et ses moyens comme reflet de la diversité des offres de service

Rappelons que le congé individuel de formation (CIF) est un droit d'absence, accordé sous certaines conditions, permettant au salarié de suivre une formation de son choix, c'est-à-dire à son initiative et à titre individuel. Ce choix est donc normalement indépendant de son éventuelle participation à des stages inclus dans le plan de formation de l'entreprise qui l'emploie. Rappelons, dans le même temps, que le Fongecif est l'OPACIF (organisme paritaire interprofessionnel agréé pour la gestion du CIF) compétent pour toutes les entreprises du secteur privé de la région (à l'exception de quelques secteurs), ainsi que pour certaines entreprises publiques. Ces entreprises sont tenues de verser une cotisation annuelle obligatoire au titre du Congé individuel de formation. En conséquence, l'information qui sera fournie par les Fongecif, suivant une logique d'intérêt général,

le sera avant tout en direction des personnes. Les entreprises peuvent cependant être concernées par ce type d'information comme relais possible auprès de leurs salariés. L'information, qui se trouve plus spécifiquement ciblée à destination des entreprises, devrait bien sûr porter sur leurs obligations en tant que financeur. Il y a là une différence fondamentale avec la plupart des OPCA qui n'ont comme interlocuteurs que les entreprises.

L'information est accessible au salarié qui s'engage dans une démarche volontariste suivant différentes formes. La première, qui peut paraître la plus immédiate, concerne la consultation des sites Internet. La possibilité de téléphoner directement au Fongecif afin d'avoir une première consultation/orientation auprès d'un conseiller est aussi une voie souvent pratiquée (dans la région B cette possibilité correspond à plus d'une centaine d'appels par jour en moyenne). Enfin, une plus ou moins volumineuse (et luxueuse) documentation papier existe toujours, qui suppose fréquemment un déplacement physique des personnes sur les locaux des Fongecif (ou une de leurs antennes, quand elles existent) en vue de se la procurer.

1.2 - Les sites Web et les supports d'information : le reflet d'une offre de services plus ou moins variée.

Au niveau, de la France Métropolitaine, seules sept régions ne disposent pas encore d'un site Internet opérationnel[217]. Ce n'est pas le cas des trois régions étudiées qui sont bien dotées d'un site assez riche, présentant des constantes et quelques variantes.

Ces sites donnent toujours accès à des informations basiques sur les textes réglementaires et comportent souvent des liens permettant d'approfondir les conditions d'éligibilité et les détails sur les procédures légales. Mais, il n'y a pas toujours une explicitation claire et pédagogique de ces conditions. On y trouve aussi généralement des données statistiques extraites des rapports d'activité. Dans la région B, ces rapports sont téléchargeables. Les différents dispositifs gérés par les Fongecif sont toujours présentés (CIF, BC, VAE, C examen). On trouve également sur ces sites une information générale sur le fonctionnement d'un Fongecif, avec plus ou moins de détail sur la composition des commissions et des Conseils d'administration, par exemple. Le nombre de salariés travaillant dans le Fongecif est, par ailleurs, renseigné dans les régions B et C, avec, pour cette dernière, une liste nominative. Mais des différences significatives existent entre les trois sites étudiés.

- Les premières concernent des précisions apportées qui viseraient à améliorer le fonctionnement de l'accueil ou du suivi des dossiers. C'est le cas pour le Fongecif C, où il est possible de consulter en ligne le calendrier des réunions d'information par lieu d'accueil et de s'y inscrire. Figurent également sur le site de ce Fongecif, les taux d'acceptation des demandes de CIF des dernières années. De même, les Fongecif A et B donnent accès aux salariés, à partir d'un code, au suivi de leur dossier et aux résultats de la commission d'examen.

[217] L'étude de ces sites a été réalisée au printemps 2006, les constats portent sur ces observations. La vitesse de déploiement des Technologies de l'Information et de la Communication nous incite à la prudence car depuis des Mises à Jour, des réactualisations , voire des créations de sites ont pu être faites.

- Il n'y a pas d'information directe sur la nature des critères de sélection, et leur hiérarchisation, qui interviennent lors de l'examen des demandes au Fongecif C, seule est donnée l'information selon laquelle les dossiers sont interclassés entre eux. Si cette information se retrouve sur les deux autres sites, qui ne se contentent pas d'informer sur les conditions d'une prise en charge financière, elle n'est toutefois accessible qu'indirectement sur des documents téléchargeables. De même, le calendrier des commissions d'examen se retrouve sur un document téléchargeable dans la région B, alors qu'il est d'accès direct sur le site dans la région A. En revanche, cette information n'est pas fournie dans la région C.

- Le détail des services offerts aux salariés afin de les conseiller et de les orienter dans leur démarche n'est présenté de façon exhaustive que dans une région, la région B ; dans les autres, on se contente de rappeler les missions générales d'un Fongecif, en insistant éventuellement sur certaines formes d'accompagnement, notamment autour de la construction d'un projet professionnel (cas du Fongecif C). Le Fongecif de la région A est quant à lui dépourvu d'une telle présentation.

- Soulignons enfin que le site de la région A, au demeurant le plus "sommaire", donne une information aux employeurs sur les conditions d'ouverture du CIF aux salariés, alors que cette information est plutôt ciblée en direction des salariés sur les autres sites qui se contentent de rappeler aux employeurs leurs obligations en termes de versement obligatoire. Cette différence renvoie à la remarque faite en introduction sur l'ambivalence des opérations de communication externe qui se tournent autant vers la "clientèle captive" que représentent les entreprises que vers les salariés bénéficiaires potentiels du dispositif. Le "style" adopté sur ces sites participe lui-même de cette ambivalence lorsqu'il emprunte clairement au langage ou aux "formes" du management moderne...

Au total, plusieurs remarques s'imposent qui vont à ce stade dans le sens d'une différentiation des trois Fongecif, consolidant ce qui a pu être montré par ailleurs. Tout d'abord, "l'épaisseur" et la richesse apparente de ces sites est bien cohérente avec la politique de communication plus large qui trouve elle-même sa justification dans l'importance et la variété des services proposés (accueil, réunion d'information, groupe de pairs, accompagnement, orientation, documentation multimédia….). Les sites Web ne venant que reproduire la communication existante sur cette offre de services à partir de supports plus traditionnels (en partie repris ou téléchargeables sur les sites) et incitant le plus souvent les visiteurs de ces sites à prendre contact et à venir *in situ* compléter leur information. Lorsque l'information présentée se limite aux textes légaux et/ou à rappeler aux employeurs leurs obligations, c'est souvent que l'activité de conseil et d'accompagnement des salariés reste limitée à une offre classique et peu variée. ***Toutefois, quelle que soit la richesse des***

sites, l'incitation à venir rencontrer un conseiller et à se procurer une information plus précise directement au Fongecif reste une constante. On peut même aller jusqu'à penser que certains sites peuvent réduire volontairement leurs informations sous cette forme afin de pousser les demandeurs à se déplacer. D'autres, au contraire, chercheront à alléger le travail d'information de leurs permanences, et rationaliseront l'utilisation des sites Web en favorisant le téléchargement de formulaires, en outillant le suivi de dossiers, en donnant accès aux résultats d'examen…

Mais, à côté de ce clivage dans la nature l'information et l'usage des sites, il semble bien que certains Fongecif (c'est moins évident dans les trois cas étudiés) tendent à faire ressortir leur rôle d'organismes mutualisant des fonds d'entreprises dont ils se feraient en quelque sorte les "porte-parole", faisant passer au second plan leur "quasi-mission" de service public…

Les supports d'information sous forme "papier" apparaissent beaucoup moins marqués de ce point de vue. Ils sont clairement destinés aux salariés (candidats potentiels au CIF). Le plus souvent cette documentation, pour ce que nous avons pu en voir dans certaines régions, est en partie redondante avec les sites Web. Toutefois, des plaquettes détaillent certaines mesures, précisent les conditions pratiques de fonctionnement des services proposés, ou bien rassemblent dans un document unique, appelé "passeport", comme dans la région B, toutes les informations utiles pour le bon déroulement des démarches. Dans le Fongecif A, une documentation spécifique est fournie qui mentionne des conseils pour construire son projet professionnel, ou bien encore pour rédiger sa lettre de motivation. Notons que le dossier de demande de financement ne peut être disponible que dans les Fongecif et ne peut être téléchargé.

La qualité de ces supports papier, leur richesse, leur degré de précision, reproduit en grande partie ce que nous avons dit des sites Web. On retrouve par conséquent la même hiérarchie entre les 3 Fongecif sur ce versant de la communication. Cette forme matérielle n'est donc pas conçue comme une alternative aux formes électroniques, et s'il y a complémentarité entre elles, c'est surtout du point de vue de l'utilisateur qu'il faut l'envisager, ce dernier n'ayant pas toujours accès à Internet ou ne pouvant télécharger des documents.

Précisons ici qu'une plate-forme téléphonique existe en région C, avec un numéro spécial. Cet "espace conseil" est, en fait, un guide vocal où chaque touche va permettre d'accéder à un service particulier (échange avec un conseiller – quatre matins par semaine, à tour de rôle-, Interrogation sur la VAE, demande de renseignements techniques et pratiques). On constate d'ailleurs qu'au moment de la réunion collective d'information, les conseillers, tout en donnant leurs coordonnées directes, informent les auditeurs de la demi-journée où ils assurent la permanence.

Enfin, dans une des régions étudiées il existe un dispositif téléphonique encore plus particulier destiné à fournir non seulement des informations brutes sur les dispositifs, mais également à opérer une première orientation et délivrer des conseils sur les démarches à engager. En effet, si tous les Fongecif sont joignables par téléphone, le plus souvent c'est le standard ou un secrétariat qui enregistre des demandes qui peuvent aller de l'envoi de documentation à la prise de rendez vous avec un conseiller, ou bien encore concerner les modalités d'accès des permanences. Dans le cas exemplaire de la région B, il s'agit d'une **plate-forme téléphonique** tenue par un conseiller et accessible via un numéro Azur. Ce nouveau service bien identifié dans l'organigramme et au sein

des activités des conseillers, a donné lieu à la création d'un poste de "Chargé d'informations" tenu à tour de rôle par un conseiller. Alors qu'avant c'étaient les secrétaires qui répondaient au téléphone et fixaient les rendez vous avec les conseillers. Toutefois, la "proximité" permise par cette cellule téléphonique ne se substitue pas aux différentes antennes et permanences infra-régionales.

1.2 - Quels espaces offerts pour l'accueil et l'information ?

Au sens de "lieu physique", il importe de circonscrire les espaces qui sont accessibles aux demandeurs et qui constituent parfois ce qu'on nomme "le service de proximité".

Ces espaces sont très variables selon les régions. Ils dépendent du degré de déconcentration de chaque Fongecif sur son territoire et du maillage opéré au niveau infra-régional avec d'autres organismes du même champ d'intervention (CIBC, CCI, Missions locales, ANPE…). De ce double point de vue les trois Fongecif se différencient fortement.

Dans la région A, la plupart des candidats se rendent dans la ville principale, siège du Fongecif. Il existe cependant des zones dites relais, au nombre de quatre, où il est possible de rencontrer un conseiller sur rendez-vous. Dans la région B, le maillage territorial du Fongecif est composé de trois antennes administratives situées dans trois des quatre départements couverts. Par ailleurs, 17 permanences sont réparties sur l'ensemble du territoire et correspondent à la présence d'un conseiller sur place en moyenne un jour par semaine. Ici, contrairement à la région A, les informations précises sur les lieux et les horaires sont données sur le site Internet. Enfin, comme pour la Région A, le Fongecif C ne dispose pas d'antennes permanentes. Les chargés de mission tiennent des réunions d'information collective dans six villes relais en dehors de la ville où se trouve le siège du Fongecif (environ deux fois par mois). Sur les 5 départements, deux d'entre eux disposent de deux villes relais, les trois autres n'en ont qu'une.

D'une façon générale, dans les trois Fongecif, le découpage territorial donne lieu à une spécialisation des conseillers sur une zone qu'ils doivent suivre dans le temps et sur lesquelles ils sont supposés entretenir des partenariats éventuels et être le représentant du Fongecif auprès des institutionnels locaux.

Ces différences d'implantation et de proximité organisée pour aller vers les candidats ne se doublent pas de différences sur la structuration des services de chaque Fongecif. En effet, ceux-ci présentent des organigrammes voisins, ainsi qu'il a été démontré plus haut, qui retiennent tous un service d'accueil et d'information correspondant à une partie importante des missions régulières des conseillers. Ainsi, nous trouvons dans chaque région un service consacré à cette fonction sous des dénominations sensiblement différentes ("accueil, documentation", "documentation-conseil-accompagnement", "information-conseil"). Il est cependant mal aisé de rendre compte du poids que représente, au sein de ces services, l'information en amont de la demande et surtout la part de l'activité de communication des conseillers en direction des salariés, alors même que ceux-ci n'auraient pas encore bénéficié d'un entretien direct avec un conseiller. C'est que l'activité de conseil, justifiée pour l'orientation et l'accompagnement du candidat, et celle qui consiste simplement à donner des informations sans préjuger de la décision future du demandeur, sont étroitement mêlées.

Pour mener à bien leur mission d'information, les conseillers dans la plupart des cas, doivent, eux-mêmes, se tenir informés des évolutions, non seulement de la réglementation sur le CIF et les autres dispositifs, mais aussi de l'évolution des métiers et des secteurs d'activité. Dans cette perspective, ainsi que le précise une fiche de poste du Fongecif B, les tâches sont multiples. Une partie de l'activité sera consacrée, à la fois à la réalisation de dossier thématique et de veille sur certains champs professionnels, et à être le référent interne sur ces thèmes. Cela les conduit alors à participer à des groupes de travail externes avec d'autres partenaires sur les domaines d'intervention de ces derniers (Assedic, ANPE, maisons pour l'emploi, CIO, missions locales, OPCA, etc...) et à participer à des manifestations ayant un rapport avec leur activité (avec le Conseil Régional, les OREF...). Sur ces derniers registres, le directeur du Fongecif B semble avoir plus formalisé que les deux autres ses attentes. L'importance du maillage et des réseaux dans lesquels le Fongecif doit s'insérer est justifiée par le fait qu'un Fongecif est trop petit pour prétendre couvrir, seul, les questions de formation et de mobilité professionnelle d'une région. Cela le contraint à établir un "continuum", c'est-à-dire à nouer des micro-contacts avec l'ensemble des acteurs de la relation d'emploi du territoire. La participation à des réseaux divers, qui animent la relation formation-emploi sur un territoire et qui contribuent de manière formelle ou informelle aux échanges de pratiques et d'informations, permet de construire de véritables complémentarités entre acteurs. C'est ainsi qu'il faut aussi concevoir la responsabilité des Conseillers sur un territoire.

Par ailleurs, le positionnement du Fongecif par rapport à d'autres dispositifs liés à la formation professionnelle, (BC, VAE…), implique une modification des besoins des demandeurs. Par exemple dans la région B, le Fongecif est relais information VAE (même pour les personnes qui ne relèvent pas du Fongecif) : cette mission permet au Fongecif de se positionner comme organisme de conseil et d'information. D'ailleurs, dans le même esprit, on peut penser que le changement d'appellation des conseillers en "chargés de missions" au Fongecif C, correspond à cet élargissement des activités. En effet, le travail des chargés de missions ne s'arrête pas au conseil des salariés ou à la mise à disposition d'outils d'aide à la décision. Ceux-ci participent d'une inscription du Fongecif dans le territoire sur plusieurs dimensions, dont l'une serait une sorte de guichet unique permettant à la fois le partage d'information mais aussi la mutualisation des moyens. C'est ainsi que l'on peut lire l'implication d'une des chargées de mission du Fongecif C dans la réflexion régionale sur la VAE comme nous l'explique son directeur :

> *"Elle a formé des gens, d'ailleurs, après à la demande de l'Etat et de la Région puisque que l'Etat et la Région veulent développer la VA pour les demandeurs d'emploi. Ils ont sélectionné par appel d'offre, 18 personnes ressources pour faire de l'info et du conseil en la matière et ils ont demandé à DJ, chez moi, d'écrire le programme de formation et de former ces gens-là. Formation théorique, formation action, entretien en binôme et après 6 mois réunion d'échanges de pratiques, difficultés rencontrées donc elle a présenté le bilan à la Région, la semaine dernière."*

Cette même logique se retrouve encore chez ce chargé de mission indiquant sa participation à

> *"La réflexion du schéma régional de la formation donc on apporte notre contribution à la construction d'un partenariat avec la région, en particulier sur la notion de modularisation de la formation…"*

La place du Fongecif dans la région semble être une question importante dès lors que l'on parle de formation professionnelle.

Concernant les **espaces de rencontres et d'accès à l'information** à l'intérieur de chaque structure, nous trouvons également de grandes différences entre les 3 Fongecif. Alors que dans le Fongecif A, il n'y a pas de réunion collective, mais seulement des entretiens individuels avec un conseiller, dans les deux autres régions la conduite de réunions d'information collective induit une première forme de sélection des candidats. En effet, ces réunions de 10 à 15 personnes impliquent personnellement les candidats. Chacun décline son âge, son statut, son origine géographique, mais aussi le projet justifiant la demande de CIF. S'il a été entendu que les candidats avaient le droit de ne pas avoir de projet à cette étape de leur trajectoire, il reste que les conseillers insistent toujours fortement sur cet aspect et que celui-ci concoure indirectement à la sélection. Dans le discours de certains conseillers, les candidats sont en effet supposés avoir déjà fait des démarches pour rencontrer des organismes de formation préparant au type d'activité envisagé, ainsi que des personnes exerçant celle-ci. Ils sont censés avoir fait des "études de marché" (Fongecif C) et avoir des "réseaux" (Fongecif B).

Si dans les trois cas étudiés la possibilité de bénéficier d'un entretien individuel d'une durée d'environ une heure existe bien, la mise en place de réunion collective est tout à la fois un "plus" pour les demandeurs et un moyen d'opérer un premier filtre limitant de fait le volume des entretiens avec un conseiller.

Là où il n'y a que le service d'un face à face, comme dans la région A, les conseillers du Fongecif accompagnent les demandeurs tout au long de l'élaboration de leur projet et de leur dossier, allant de l'information au conseil, d'un accompagnement individuel au soutien pour monter le dossier. En général, l'entretien permet d'aider à la clarification de la demande de la personne et de déboucher sur un plan d'action pour réaliser le projet envisagé, qu'il soit de partir en formation, changer de métier, trouver un organisme de formation… Lorsqu'il existe des réunions d'information collective, les entretiens individuels sont alors principalement dédiés à des questions spécifiques sur des cas qui ne peuvent être traités lors des réunions collectives.

C'est dans la région B que l'agencement entre l'individuel et le collectif a été poussé le plus loin. L'offre de services y est multidimensionnelle, sans obligation d'un cheminement unique à l'intérieur de ces services. À la faveur d'un déménagement, qui a permis de réorganiser l'architecture et les différents espaces, un nouveau découpage de l'offre de services y a été adopté, comme nous l'avons évoqué précédemment. Cette offre est regroupée dans le cadre d'un "espace projet":

Encadré 2 : L'espace projet du Fongecif B

- Un centre de ressources documentaires : mise à disposition gratuite de documentations et d'un espace multimédia comprenant une dizaine de postes d'ordinateurs avec accès Internet pour consulter des sites pré-sélectionnés sur le changement de vie professionnelle, les métiers, l'emploi, les formations, la création d'entreprise. Ce centre est accessible en libre service ou dans le cadre d'un atelier documentation un mercredi après-midi sur deux avec l'assistance d'un conseiller.
- Une information collective PASS'PROJET : PROJET pour *Profil*, *Proposition*, *Proximité*, *Professionnel*. Il s'agit de réunions collectives ouvertes sans rendez-vous pour informer sur le CIF, le BC, la VAE, le CE, la création d'entreprise et les différents services proposés par le Fongecif.
- Un atelier projet : réunion collective d'une durée de 3 heures animée par un conseiller où chacun expose son projet devant ses pairs, et où des conseils et des informations leur sont

donnés pour élaborer leur projet et constituer leur dossier. L'inscription auprès d'un conseiller est nécessaire pour suivre ces ateliers. C'est donc aussi un lieu d'échange avec d'autres demandeurs potentiels de CIF qui croiseront leurs expériences, motivations, pratiques.

2. La logique d'individualisation et de territorialisation dans le CIF : Critères prioritaires et missions d'information des conseillers

Rappelons que si la formation est une activité fondamentalement individuelle, elle produit néanmoins des externalités positives pour la société. C'est pourquoi, comme l'écrit F. Berton (2005)

> *"L'activité de formation nécessite à la fois un engagement, une demande ou une initiative individuelles et un engagement public sous la forme de financements et de constructions institutionnelles"*[218].

D'emblée, le terme même de "droit individuel à la formation" apparaît donc paradoxal, ou tout au moins cette double caractéristique conduit inévitablement à des tensions dans la mise en œuvre de la formation et particulièrement dans celle du droit individuel à la formation.

L'analyse des critères retenus par les Fongecif A, B et C pour attribuer le CIF, d'une part, et l'examen du rôle des conseillers lorsqu'ils accompagnent les candidats et leur communiquent d'éventuelles priorités, d'autre part, illustrent très bien cette tension et la difficulté devant laquelle sont placés les Fongecif qui se trouvent en situation de gérer ce "paradoxe" : accompagner et financer un projet individuel en le mettant au service de priorités nationales et territoriales (politique territorialisée versus politique territoriale[219]), la production des externalités positives se faisant en effet d'abord sur le territoire où se situe l'individu.

Le constat de pratiques et de logiques d'action différenciées dans les trois Fongecif étudiés conforte l'idée d'une gestion territoriale (versus territorialisée) du CIF. En inscrivant notre analyse dans une perspective régulationniste, l'observation d'une évolution dans les modalités de gestion et d'attribution du CIF (1) ainsi que dans les pratiques de conseil et d'accompagnement des demandeurs par les conseillers (2), illustre la recherche d'une nouvelle cohérence avec le contexte socio-économique actuel caractérisé entre autres par un nouveau partage des risques liés à l'emploi et au travail[220] ainsi qu'à sa gestion territoriale.

2.1 - L'affichage des critères et des priorités retenues : variété des discours mais proximité des pratiques

Le dispositif du CIF prévoit à l'échelon national des conditions d'éligibilité larges qui doivent permettre un accès individuel de tout salarié du secteur privé à la formation de son choix. Elles sont

[218] Berton F. (2005), "Le système français de formation professionnelle continue, le paradoxe de l'initiative individuelle" dans Guyot J.l., Mainguet C. et Van Haeperen (Eds) (2005), *La formation professionnelle continue : enjeux sociétaux*, De Boeck.

[219] L'expression "politique territorialisée" renvoie à la mise en œuvre d'une politique nationale sur un territoire donné tandis que celle de "politique territoriale" renvoie à une politique élaborée et conduite par des acteurs locaux" (Berthet, Cuntigh, Guitton, 2002)

[220] Rappelons sans développer plus en avant ici car tel n'est pas le propos de ce chapitre que jusque dans les années 80, le partage des risques liés à l'emploi et au travail rendait l'entreprise directement responsable des risques qui survenaient en interne (risques économiques et risques liés aux conditions d'accomplissement de l'emploi) tandis que la gestion collective portait sur les risques externes (risque de l'emploi et risques sociaux) (Gazier, 1999). Ce partage des risques définissait la convention salariale issue du modèle productif taylorien-fordien. Dans cette convention salariale, la sécurisation dont l'entreprise doit assumer la charge est avant tout une sécurisation dans l'emploi et non de la trajectoire professionnelle. Le droit de la formation professionnelle issu de la loi de 1971 accompagne cette orientation en plaçant la formation professionnelle au sein de l'entreprise et en la rendant indépendante du contrat de travail même quand il d'agit des demandes individuelles.

assez facilement obtenues et dans les faits, il semblerait que le phénomène de territorialisation joue sur l'élaboration des règles et leur mise en œuvre.

Alors qu'au niveau national, le CIF est conçu comme un droit individuel égal pour tous, au niveau régional, l'existence de critères prioritaires différents montre que remplir toutes les conditions d'accès au CIF ne suffit pas toujours pour y accéder.

La "contrainte de la rareté" (l'offre de financement des Fongecif étant inférieure à la demande de financement des individus) et la "contrainte d'externalités" (le champ de collecte régional conduit le Fongecif à financer des formations dont les externalités devront être positives sur le territoire régional) conduisent chaque Fongecif à effectuer à la fois un arbitrage entre les demandes individuelles de formation des candidats et une tentative de conciliation des besoins individuels et des impératifs organisationnels.

Dans la communication destinée aux demandeurs, les approches des Fongecif étudiés sont variables en matière de transparence concernant les priorités définies par le Conseil d'administration et les critères de choix de la commission paritaire. Ainsi que nous l'avons précisé au moment de présenter les trois structures, nous avons pu constater des prises de position différentes selon les Fongecif : critères rendus publics dans le Fongecif A, officiellement inexistants dans le Fongecif C et réservés aux conseillers dans le Fongecif B. Dans le Fongecif A, les documents destinés aux salariés indiquent, toutefois, les orientations prioritaires du Fongecif de manière assez floue, et sans réelle transparence en ce qui concerne les grilles de critères de priorités sur les métiers privilégiés. Il est par exemple écrit : "*Est considéré comme prioritaire une personne ayant une ancienneté professionnelle significative"*, sans davantage d'explication sur l'appellation significative.

La mise en place d'un système de grille de critères de priorités est justifiée par un "*souci d'efficacité*" et un "*souci financier*" et doit permettre de favoriser le public et les formations que le Fongecif considère comme prioritaires. C'est un "outil de décision" car :

> *"Tout dossier est recevable mais peut être non prioritaire. Le choix fondamental est de définir ce qui est prioritaire, on n'est pas dans un système fixiste, on se remet en cause perpétuellement"*
>
> Directeur de Fongecif.

Le mode de fonctionnement du Fongecif A et l'expression de son autonomie locale de décision témoignent d'une volonté forte et affichée de coller aux réalités économiques territoriales et à la spécificité du marché local du travail. Ainsi, l'un des critères de la grille concerne les métiers porteurs, métiers basés sur la liste des Assedic.

Comment expliquer cette diversité dans la transparence des priorités et des critères de décision ? Il nous semble qu'elle renvoie d'une part au rapport complexe qu'entretiennent les Fongecif avec leur territoire (le mode de fonctionnement du Fongecif est caractérisé par une autonomie qui s'inscrit dans un cadre institutionnel général qui demeure fortement structuré par le niveau national) et une gestion territoriale du dispositif qui ne veut pas toujours dire son nom. Elle s'explique aussi probablement par la résistance dont peuvent faire preuve certains Fongecif à afficher une transformation, dans le temps, des objectifs du CIF que traduiraient les critères prioritaires : le changement d'activité ou de profession est devenu une priorité au détriment de l'accès à un niveau supérieur de qualification ou de l'ouverture à la culture, à la vie sociale et associative.

> *"Le poids de l'emploi globalement quand même, c'est énorme…le constat qui a été fait, plus ou moins, on a mis plus ou moins de temps d'ailleurs à accepter ce constat, nous syndicats…il faut reconnaître que c'est quand même une constat réel, l'inadéquation qu'il y a entre les besoins et les formations nous a recadré d'office parce que faire des formations qui coûtent 20 000 euros par exemple et qui servent à rien au bout du bout…."*
>
> Président du CA d'un Fongecif.

Enfin, cette diversité, qui peut aller jusqu'à une absence de critère, illustre des différences dans le mode de partage décisionnel propre à chaque Fongecif et la revendication par certains administrateurs membres de la Commission paritaire de leur rôle exclusif dans la prise de décision. Alors que pour certains présidents de CA :

> *"La vraie décision, elle est prise pour ne rien vous cacher, la vraie décision pour l'essentiel, elle est prise par nos conseillers qui bossent avec la grille des critères…et après, il n'y a qu'à la marge"*

Pour d'autres :

> *"Les critères objectifs ! Ça n'a jamais existé et ça n'existera pour l'instant jamais" et ils "préfèrent laisser une liberté que de se faire simplement la chambre d'enregistrement, ce qui est du scoring quoi".*

L'absence de critères standard explicites et de formes d'évaluation objectives des droits ouverts par le CIF témoigne d'une logique délibérée de la part des membres du CA du Fongecif C de laisser aux membres de la commission d'examen le soin d'examiner avant tout la qualité des dossiers déposés et l'investissement personnel des candidats dans leur projet professionnel. Cette absence de critères illustre une forme d'interprétation du droit individuel à la formation et seule cette logique correspondrait, selon les représentants institutionnels, à l'interprétation juste et originelle du droit à la formation, en ce sens que celle-ci porte l'attention sur la capacité des individus à convaincre de la nécessité de soutenir leurs aspirations grâce à la formation. Mais, ce discours très "normatif", cette philosophie affichée et ce souhait de ne pas évoquer publiquement l'existence de critères de sélection explicites au sein du Fongecif C ne tiennent pas toujours à l'épreuve des faits et des pratiques réellement constatés. Les critères de cotation, (critère d'âge, d'ancienneté, taille de l'entreprise, besoins sectoriels...), qui viennent compléter la motivation personnelle, sont assez proches, même quand ils ne sont pas explicités. Il conviendrait alors de s'interroger plus avant sur les raisons qui poussent chaque Fongecif à chercher à imposer sa propre logique.

Il apparaît que même un dispositif initialement axé sur l'initiative individuelle comme le CIF se recentre sur des objectifs de nature plus économique. ***Les critères pour accorder le financement de la formation renvoient davantage à une logique de gestion du risque carrière et de sécurisation des trajectoires professionnelles relativement à des projets organisationnels et productifs, qu'à une volonté de promouvoir socialement et professionnellement les individus.*** Le "risque carrière" est un nouveau risque de nature plus dynamique que les risques traditionnels et que B.Gazier (1999)[221] associe à celui de l'obsolescence des qualifications. Face à ce risque d'inadaptation relative, la sécurité ne repose plus sur une promesse d'emploi stable que les entreprises ne peuvent plus garantir mais sur un potentiel de compétences que le salarié doit développer au cours de sa vie

[221] Gazier B. (1999), *Assurance chômage, employabilité et marchés transitionnels du travail*, Cahiers de la MSE, n° 9903

professionnelle. *"Faire carrière, c'est gérer ce potentiel, c'est éviter l'obsolescence professionnelle"* (Guérin, Wils, 1993)[222]. Si l'on considère que "*le besoin de formation ne peut être que partiellement satisfait par le marché, c'est-à-dire par les incitations des employeurs et des employés à supporter les coûts associés à ces investissements*" (Foray, 2000)[223], alors l'action de l'Etat en matière de formation professionnelle et les constructions institutionnelles qu'il a créées – tels que les Fongecif - peuvent être perçues comme des remèdes aux défaillances du marché concurrentiel du travail tout comme à celles des marchés internes du travail. Il s'agit, comme l'écrit D.Foray, *"en matière d'équité, de savoir qui a accès (et qui n'a pas accès) aux compétences requises pour développer une certaine prospérité dans les économies fondées sur la connaissance"*[224]. La carrière étant devenue un risque plus "extérieur" à l'entreprise car jalonné de ruptures dans la relation d'emploi, on peut alors concevoir que l'entreprise ne soit plus directement ou seule responsable de ce risque et que les salariés soient soutenus dans la construction de leur carrière hors des marchés internes (Moysan-Louazel, Del sol, 2004)[225]. Le constat de pratiques territoriales différenciées dans la gestion du CIF illustré par l'existence de critères prioritaires variables selon les régions peut alors questionner cette équité. ***L'existence de critères prioritaires spécifiques à chaque Fongecif et donc chaque Région pose la question de savoir si tous les salariés disposent des mêmes ressources pour gérer leur trajectoire en ayant recours au CIF et donc s'il n'existe pas aujourd'hui de fortes disparités territoriales dans l'accès au CIF.*** Notre étude montre qu'au-delà de l'existence de politique spécifique à chaque Fongecif en matière d'attribution (ou de non attribution) du CIF, c'est aussi la spécificité des territoires, la diversité des marchés locaux du travail, des systèmes productifs, de l'intensité des échanges locaux des acteurs et de leur convergence stratégique vers le territoire c'est-à-dire de la dynamique des partenariats locaux qui expliquent les variations d'accès à ce congé.

La prise en compte des territoires dans l'application et la gestion du droit individuel à la formation est une réalité que l'on ne peut pas contester. ***Ainsi, les entretiens réalisés et l'étude des critères (affichés ou implicites) et des statistiques des trois Fongecif étudiés montrent que les critères d'accès ont été identifiés en fonction de diagnostics réalisés à la fois sur l'inégal accès à la formation professionnelle et sur les besoins des territoires et des branches présentes sur ces territoires***. La politique suivie par chaque Fongecif traduit ainsi un double objectif et permet aussi d'envisager le droit individuel à la formation professionnelle (et donc le CIF) selon deux perspectives : réduire les inégalités d'accès à la formation et améliorer l'efficience du dispositif et de la dépense des fonds au regard des besoins du territoire et donc des externalités positives envisagées.

---

[222] G. Guérin G. et T. Wils (1993), *La carrière, point de rencontre des besoins individuels et organisationnels*, Revue de gestion des ressources humaines, n° 5/6, p. 14.
[223] Foray D., (2000), *L'économie de la connaissance*, Ed. La Découverte.
[224] Foray, *op.cit*
[225] Moysan-Louazel A., Del Sol M., (2004), *Formation professionnelle continue, carrière et convention salariale : une nouvelle dynamique,* 3ème journée du groupe thématique Carrière, Griot-Lise, Cnam, Paris, 30 mars.

2.2 - Le rôle des conseillers : accompagnement versus conseil

Les entretiens réalisés auprès de 10 conseillers des trois Fongecif montrent que si la mission de conseil et d'accompagnement se développe et s'individualise, l'élaboration d'un projet où l'initiative d'entrée en formation est strictement individuelle et motivée par un désir de promotion professionnelle et sociale semble de plus en plus difficile à identifier. Même un dispositif initialement axé sur l'initiative individuelle avec une dimension d'ouverture à la vie culturelle et sociale se recentre sur des objectifs de nature plus économique et de développement territorial. Cette évolution renforce l'idée que le CIF est un dispositif "comme les autres" d'information et d'orientation à vocation professionnelle. L'apparition du "risque carrière" s'est traduite par un nouveau schéma de répartition des risques dans une direction principale qui est celle de l'individualisation et donc du report sur le salarié (Moysan-Louazel, Del Sol, 2004)[226]. C'est dans ce contexte que le droit individuel de la formation et les pratiques de formation ont évolué en donnant lieu à une évolution du contenu des missions des conseillers des Fongecif (conseil, partenariat, réalisation d'études spécifiques et prospectives sur les besoins en emploi et en formation des territoires et des branches professionnelles). ***Et si la mission des conseillers peut être perçue comme une aide individuelle dans l'accès à la formation et dans la prise en charge par chaque individu de sa capacité d'emploi, le constat de pratiques différenciées selon les Fongecif pose selon nous la question du risque d'apparition de nouvelles inégalités territoriales et d'une segmentation territoriale dans l'usage d'un droit individuel égal pour tous au niveau national.***

Les discours entendus auprès des conseillers sur le sens qui est donné à un "projet professionnel réaliste" d'une part, et la manière dont ils informent et communiquent (parfois implicitement) sur ce sujet auprès des candidats, d'autre part, témoignent de la nécessité pour le demandeur de prendre en compte les impératifs économiques dans la motivation de son projet. Si le projet doit être personnel, il est fortement conseillé qu'il soit professionnel et en prise avec le tissu économique régional ou national. Cette dimension est nette et prioritaire et est partagée par les trois Fongecif quel que soit leur mode de fonctionnement. Cette dimension se retrouve d'ailleurs dans les missions affectées au conseiller/chargé de mission qui contribue à inscrire chaque Fongecif dans sa région. *«Chacun dans son département va gérer le réseau relationnel avec les institutions qui cogitent dans le monde de la formation et de l'emploi et au plan régional"* (Directeur Fongecif). Les conseillers sont donc responsables d'un territoire sur lequel ils ont la mission d'entretenir des relations avec des représentants de l'ANPE, ou avec les CIO par exemple. Ces relations supposent une connaissance préalable des champs d'intervention et des dispositifs gérés par les autres afin, notamment, de pouvoir mieux orienter les demandeurs qui s'adressent au Fongecif. Des réunions d'information avec les équipes relevant de partenariats différents permettent de présenter les activités de Fongecif, qui seront alors connues par "capillarité" de l'ensemble des acteurs du territoire. La création récente des maisons de la formation professionnelle, qui dans de nombreux pays seront regroupées avec les maisons de l'emploi, a vocation à venir fédérer dans un espace unique tous les partenaires de ce champ parmi lesquels les antennes et les permanences du Fongecif.

[226] Moysan-Louazel A., Del Sol M., *op.cit*.

Par ailleurs, la façon dont les conseillers définissent leur mission de conseil et d'accompagnement constitue un point commun présent dans l'ensemble des entretiens réalisés . L'accompagnement est notamment mis en avant au détriment du conseil : *"c'est la déontologie qui est suivie ici… .Il n'y a que l'individu qui sait ce qui est bon pour lui, et quel risque il est prêt à prendre"* (Directeur Fongecif). La réponse apportée par les conseillers d'un Fongecif aux candidats sur les conditions requises pour construire un projet illustre cette individualisation en même temps que ce nouveau partage des risques. Le discours tenu aux participants d'une réunion collective est qu'il n'y a pas de projet sans Temps, sans Réseau et sans Risques. Il appartient au candidat, seul, d'identifier ces risques. Il le fait grâce à la recherche d'informations et le Fongecif peut l'aider dans sa recherche d'informations.

Le changement d'appellation du poste et la variété des dénominations entre Fongecif traduisent, d'ailleurs, l'élargissement et la diversité des missions confiées : "conseillers en formation", "conseillers", "chargés de mission".

> [Il] *"donne des pistes et des outils, il responsabilise les individus dans leur projet professionnel, mais il n'est pas prescripteur…Il donne les règles du jeu à connaître"*
>
> Directeur de Fongecif.

Les conseillers définissent leur mission comme étant d'accompagner le demandeur dans sa réflexion mais de ne "jamais faire à sa place" :

> *"Là aussi, moi je m'y retrouve parce que je trouve qu'on leur demande beaucoup, avec beaucoup d'autonomie. Ils peuvent nous rappeler et ils nous rappellent et les lettres, j'en ai tout le temps…Mais on ne fait pas à la place de …On ne fait pas à leur place et là m'y retrouve parfaitement"*
>
> Conseiller

Mais si le demandeur doit s'inscrire dans une démarche active de mobilité professionnelle, l'accompagnement est individualisé et le demandeur "profilé" : "d'un public demandeur d'accompagnement important, nous sommes passés à un public plus autonome". L'éventail du public demandeur s'est élargi et de manière diachronique l'éventail des prestations demandées.

> *"On ne donne plus la même chose à tout le monde sachant que tout le monde n'a pas besoin de la même chose"*
>
> Conseiller

Cette mission de conseil et d'accompagnement des conseillers/chargés de mission renvoie à l'image d'un demandeur de CIF appelé à devenir un "sujet actif", capable de s'adapter aux nouvelles relations d'emploi, de gérer le "risque carrière" c'est-à-dire les transitions du chômage vers l'emploi mais aussi entre les emplois en mobilisant les différents intermédiaires du marché du travail en charge de l'information, l'accueil, l'orientation et la formation (et parmi eux les Fongecif).

Ne retrouve-t-on pas d'un certain point de vue l'idée fort justement énoncée par B.Gazier (2004)[227] selon lequel "*on équipe les gens pour le marché*" (et non pas l'inverse), c'est-à-dire que l'on développe une "pédagogie de la reconversion" où l'on informe les gens et où on les responsabilise ? Pour autant, cette posture des conseillers traduit bien qu'ils conçoivent leur rôle comme étant celui d'assurer une continuité de la carrière salariale hors des frontières de l'entreprise. Et cette évolution

[227] Interview dans Le Monde Initiatives, janvier 2004, p. 13

des missions de conseil et d'accompagnement des Fongecif, organismes paritaires, confirme ce que soulignaient en 1996, F. Kogut-Kubiak et N. Quintero à propos de l'évolution des pratiques syndicales en réponse aux nouvelles pratiques des entreprises : *"les pratiques négociées de gestion individualisées des carrières et des compétences ont obligé l'ensemble des organisations syndicales à se repositionner par rapport aux stratégies revendicatives dont elles étaient porteuses…On assiste à un glissement de la défense de l'intérêt collectif vers l'encadrement de l'intérêt individuel"*[228].

D'une manière générale, la formation professionnelle, notamment pour notre étude, le CIF, la philosophie et les modalités d'accompagnement des demandeurs sont définis comme un moyen de développer les compétences au service de l'emploi et d'assurer dans une démarche individuelle active la maîtrise de son parcours professionnel et la "sécurisation" de sa trajectoire professionnelle. Les références à la culture, à l'ascenseur social sont en passe de disparaître au profit, dans la sphère même du travail, de l'insertion, la réinsertion et le maintien dans l'activité.

Si le travail des conseillers dans ce basculement est important, nous allons voir, dans la partie suivante consacrée à la carrière des dossiers, qu'il peut avoir d'autres effets qui, se conjuguant au travail les instructeurs, participent à l'évaluation et à l'interclassement des candidatures, voire au retrait de certaines candidatures.

D - Les carrières des dossiers

Dans cette dernière partie, nous nous attacherons à rendre compte de la manière dont les membres des Fongecif organisent leur travail en nous intéressant particulièrement à la manière dont les activités menées vont "travailler" à leur tour le devenir des demandes de financement. Il s'agit, en quelque sorte, de rendre compte des politiques territorialisées des trois Fongecif observés en matière d'attribution (ou de non-attribution) du Congé individuel de formation. Au plan national, le CIF est conçu, au sens de l'analyse sociologique, comme un droit à la fois individuel (chacun y a accès), collectif (car négocié par et pour le collectif salarié) égal pour tous. Au plan régional, les modalités différenciées d'accès à ce congé, observées dans les Fongecif, interrogent la mise en œuvre de ce droit. En effet, selon la politique régionale menée en termes d'emploi, dont nous avons vu l'importance dans ce qui précède, un dossier, refusé dans un Fongecif, peut être prioritaire dans un autre. Comme l'évoquent AC Hardy Dubernet *et alii* (2004)[229] :

> *"Il reste que la notion de droit individuel, non seulement peut prêter à discussion, mais qu'en outre, au regard des prérogatives croissantes des organismes régionaux paritaires (avec la régionalisation de la formation professionnelle)* ***l'application d'un droit national sur l'ensemble du territoire peut ici être remise en cause."*** (p. 27).

En effet, remplir toutes les conditions d'accès au CIF ne suffit pas toujours pour y accéder. Se pose ainsi dans la pratique, la question de la répartition des fonds attribués aux Fongecif.

[228] KOGUT-KUBIAK Françoise, QUINTERO Nathalie, L'individualisation des carrières et des compétences : un objet de négociation, Cereq bref, n° 121, juin 1996.

[229] HARDY-DUBERNET A.-C., et alii (2004) *Analyse comparative des bilans de compétences et des bilans de compétences approfondis en Loire-Atlantique. Approche sociologique et juridique*. Nantes, Rapport d'étude DARES, CAR-CEREQ – DCS.

Par quels dispositifs passent les dossiers pour être évalués ? Quelle "machinerie" est mise en place ? Et que produisent ces différentes étapes intermédiaires ? C'est pour résumer tout cela que nous parlons d'ouvrir la boîte noire de l'organisation. Nous nous intéresserons donc aux pratiques de chacun en tentant, dans la mesure du possible, de déterminer, dans les différentes situations, les principes qui sous-tendent leur action et les effets qui en résultent. Pour ce faire, nous centrerons sur les activités et actions qui touchent directement la carrière des dossiers dans les Fongecif. Dans cette partie, certains éléments déjà abordés précédemment seront repris afin d'en détailler les effets. Ce dont nous cherchons à rendre compte, c'est bien de la manière dont, en interne, les Fongecif procèdent pour prendre des décisions et effectuer des sélections, car s'il est un point commun partagé par les trois associations, c'est la pratique de l'interclassement de tous les dossiers en vue de n'en financer qu'une partie.

Après avoir décrit brièvement les exigences à remplir pour la constitution de la demande, nous nous intéresserons prioritairement à quatre dimensions qui, nous semble-t-il, structurent le processus de sélection/éviction à l'œuvre dans les Fongecif. Les deux premières étapes se situent en amont du dépôt du dossier, et elles concernent l'information administrative et le conseil. Bien que le caractère facultatif de l'étape de conseil conduise certains salariés à ne pas l'utiliser (soit parce qu'ils en ignorent l'existence, soit parce qu'ils sollicitent une autre aide, soit parce qu'ils montent seuls leur dossier), nous l'avons intégrée dans nos observations. Elle est, est en effet, un élément important du fonctionnement des Fongecif en ce sens qu'elle a des conséquences à la fois sur le dépôt du dossier et sur sa constitution. Les deux autres phases qui rythment la carrière d'un dossier sont en aval du dépôt, elles touchent à l'instruction des demandes et à leur évaluation par la commission paritaire d'examen. Nous pourrions finalement ajouter une cinquième étape concernant les recours gracieux à la suite d'un refus.

1. Faire une demande

Chaque travailleur du secteur privé pouvant justifier de 24 mois d'activité professionnelle salariée dont douze mois dans l'entreprise actuelle peut faire une demande de financement pour un CIF CDI (Article L931-2)[230]. Cette demande, matérialisée par un formulaire et des pièces annexes, sera ensuite examinée par une commission d'examen paritaire qui aura la charge de sélectionner les dossiers. Pourquoi une commission d'examen ? Parce que, comme l'indique clairement le Fongecif A :

> *Le financement du CIF n'est possible que dans la limite des fonds dont dispose l'organisme agréé à cet effet. Votre attention est appelée sur le fait qu'en raison du nombre très important de demandes de financement présentées, le nombre de dossiers que le FONGECIF A peut prendre en charge est actuellement très limité.* (Note d'information, Fongecif A)

Ou comme cela est signalé plus simplement par le Fongecif C :

> *Attention ! Si le départ en Congé Individuel de Formation (CIF) est un droit, son financement n'est qu'une éventualité. Le financement de votre dossier sera déterminé par la Commission d'examen paritaire du FONGECIF C.* (Site Internet Fongecif C)

L'enjeu est donc de passer avec succès cette phase d'évaluation. Pour préparer cette phase, le dossier doit impérativement être parvenu au Fongecif, complet, avant le début de la formation au

[230] Code du travail, partie législative, Livre IX, section 1 "Congé de formation, dispositions communes)

minimum deux mois avant pour le Fongecif A, trois mois avant pour les deux autres dans le cas d'un CIF CDI. Dans les trois cas, une fois le dossier évalué, le candidat reçoit une notification de la décision par courrier. La première étape consiste donc à obtenir un formulaire administratif, base à partir de laquelle il pourra commencer à élaborer son dossier. Or, l'affluence des demandes donne lieu à des traitements différents selon la région où est pris le contact.

1.1 - Obtenir un formulaire

La gestion de ces demandes correspond à une première phase dans le traitement des dossiers dans les Fongecif : l'accueil des salariés. Elle est présente dans les trois Fongecif et correspond à ce que nous avons appelé, l'étape d'information administrative. La prise de contact téléphonique est la plus courante, même si elle est moins immédiate que la consultation d'un site Internet. C'est pourquoi les Fongecif B et C ont mis en place de véritables plateformes pour cet accueil avec des numéros spéciaux et là encore une division du travail avec des touches attribuées selon le service demandé. Mais si l'échange téléphonique est central pour l'accueil et ce que les salariés des Fongecif appellent "l'information de premier niveau", rien n'empêche le salarié de se déplacer au Fongecif pour avoir un échange de face à face ou encore de se référer aux sites Internet, comme nous avons pu le voir dans la partie précédente.

Quelle que soit sa forme, cet échange initial permet de détecter, en deux ou trois questions, ceux qui ne sont pas éligibles au financement. Le filtre, ici, est juridique et identique pour tous. Il s'agit notamment de vérifier que l'entreprise du salarié dépend bien du Fongecif sollicité ou que le salarié répond aux exigences en termes de statut d'emploi, d'ancienneté ou de branche). Dans le cas où les "appelants" ne correspondent pas aux critères, les salariés du Fongecif peuvent, le cas échéant, comme nous avons pu l'observer dans le Fongecif C, les orienter vers d'autres dispositifs (ce sont, par exemple des personnes qui appellent alors qu'elles dépendent d'une agence de travail temporaire). Parfois, les personnes de l'accueil reçoivent des demandes plus spécifiques et doivent pour y répondre avoir une certaine maîtrise, non seulement de toute la législation en vigueur, mais aussi des pratiques en cours dans le Fongecif. Ce service ou ce pôle "*a une fonction de pré-diagnostic accouplée à la notion d'accueil, il s'agit d'une instruction administrative, on reste dans la neutralité*" comme le souligne l'un des directeurs interrogés. Ce premier échange sera aussi l'occasion d'informer le salarié des différents services mis à sa disposition au sein du Fongecif.

Dans tous les cas, les permanents suggèrent aux salariés de prendre conseil auprès des permanents de l'organisme afin de disposer des informations utiles au montage du dossier ou pour se faire aider dans leur démarche.

> *Quelqu'un fait état de son envie de faire quelque chose, de bouger, la personne qui est l'accueil va d'abord vérifier que l'intéressé relève bien de chez nous, qu'elle travaille bien dans une entreprise qui est dans notre champ d'activité, et à partir de ce moment-là, elle va l'inviter à participer – je dis bien l'inviter pas la forcer- l'inviter à participer à une réunion d'information.*
>
> Directeur Fongecif

Normalement, si le salarié répond aux conditions légales, un formulaire ou une notice d'information devrait lui être remis ou envoyé par la poste. Or, la comparaison des trois Fongecif met, en réalité, au jour deux types de contacts téléphoniques : alors qu'au Fongecif C, le premier niveau

d'information est réalisé par des chargés d'accueil/standardiste qui pourront éventuellement orienter l'appel vers un chargé de mission, aux Fongecif A et B, ce sont les conseillers qui reçoivent directement les premiers appels.

En comparant nos observations, il nous a semblé que la division du travail téléphonique au Fongecif C, entre d'une part des standardistes et d'autre part, les chargés de mission pouvait rendre plus facile l'obtention d'un formulaire. En effet, cette division reporte (ou annule) les possibilités d'évaluation du projet en lui-même. À l'inverse, le fait qu'au Fongecif B, la première information soit, elle aussi, réalisée par les conseillers conduisait ces derniers à pouvoir effectuer en douceur un premier tri en fonction de la recevabilité supposée du dossier en termes de projet. Mais même si depuis quelques années, le Fongecif a renoncé à obliger tous les candidats potentiels à passer par l'entretien avec le conseiller, celui-ci a gardé une partie de son influence. En effet, constatant qu'un projet ne correspond pas aux priorités du Fongecif et est très éloigné des possibilités de financement, le conseiller va se charger de rappeler aux candidats les différences entre les critères d'accès au CIF (droit) et priorités dans l'accès au CIF (règles établies par chaque Fongecif), lui montrant ainsi que son projet ne correspond justement pas aux priorités retenues. C'est aussi l'occasion d'évaluer la maturité et la pertinence du projet présenté et donc, de préconiser un report du dépôt. De fait, lorsque le directeur affirme que :

> *"Les conseillers ne sont pas là pour servir la Commission Paritaire d'Examen en donnant de bons dossiers. Leur travail ne consiste pas à filtrer les "bons dossiers" en dissuadant certaines demandes. Ils n'ont pas à juger le dossier d'un candidat et à le décourager d'emblée. Ils informent sur les priorités"*

Il nous semble qu'une sélection douce peut s'opérer dès ce premier contact. Finalement, c'est peut-être dans le Fongecif A que la sélection est la plus tranchée d'emblée. Précisant que le budget ne permet pas de satisfaire toutes les demandes, la notice du Fongecif A indique quelques priorités et critères dans l'évaluation des dossiers portant à la fois sur les formations, les personnes et le projet. La primauté sera ainsi accordée à :

> *Des formations de niveau V débouchant sur une qualification professionnelle*
>
> *Pour des personnes sans diplôme, titre ou qualification professionnelle reconnue, ayant une ancienneté professionnelle significative, ayant un objectif individuel de reconversion et présentant une première demande de CIF.*
>
> *Des demandes rendant visible des efforts personnels antérieurs de formation ou de validation des acquis, une motivation et démarches effectuées par rapport au projet professionnel présenté, la précision et la structuration du projet professionnel et l'adéquation avec le marché de l'emploi.*

Dans cette même notice, certaines formations font l'objet d'un traitement spécifique. C'est notamment le cas du diplôme d'État d'Infirmière. Parce que la prise en charge du congé individuel de formation ne peut excéder 52 semaines, sauf dérogation, la *prise en charge se fait à compter de la 2e année*, à charge pour le salarié de fournir un réel effort personnel antérieur.

Enfin, au Fongecif A comme au Fongecif B, nous retrouvons une logique relativement analogue en ce sens que les contacts téléphoniques vont générer la création de fiches d'accompagnement qui, attachées au dossier, synthétiseront les démarches réalisées par le candidat. Une appréciation pourra même être faite par le conseiller. En outre, aux Fongecif A et B, dans le barème d'instruction, un

des items permet de mesurer la motivation à travers l'évaluation des "*démarches effectuées par rapport au projet*" (critère 10 du Fongecif A). Dès ce premier contact, force est donc de constater des différences de pratiques car cette traçabilité de la "bonne volonté" du candidat ne semble pas exister aussi immédiatement au Fongecif C, la philosophie volontairement libérale impulsée par le directeur conduit à insister sur la dimension individuelle de la démarche. De fait, bon nombre de candidats vont passer directement de la validation administrative de leur candidature par les standardistes à la phase de constitution de leur dossier. Et, contrairement à ce que l'on peut observer aux Fongecif A et B, ce choix ne sera visible nulle part.

> *"D'abord, il n'y a pas un chemin unique pour tout le monde, on n'a pas à faire à 80 ou 90 % de demeurés. Il y a des gens de bas niveau qui bâtissent très bien, seuls, un bon projet professionnel parce qu'ils sont conscients de leurs capacités mais de leurs limites. Ils ont su s'informer auprès d'entreprises, auprès de milieux professionnels de ce qui était possible."*
>
> Directeur Fongecif C

Mais cela ne signifie pas une égalité des chances d'accéder à un financement. En effet, nous verrons, à travers une prise en compte spécifique du travail des conseillers, que la réalisation individuelle du dossier peut aussi conduire à l'ignorance de certaines règles pourtant déterminante dans l'évaluation finale. À l'inverse, il est à noter qu'au Fongecif B, seul un conseiller est autorisé à envoyer ou à remettre un dossier au candidat. Il y a donc forcément un contact entre le conseiller et le candidat, même quand celui-ci ne désire pas d'aide particulière. Une fois le formulaire obtenu, vient le temps de la constitution de la demande à proprement parler.

1.2 - Constituer un dossier

Cette séquence est généralement du ressort du salarié. Suivant la politique adoptée par le Fongecif, cette étape sera, plus ou moins, encadrée par les conseillers. C'est ce dossier qui sera à déposer au Fongecif au moins trois mois avant le début de la formation. Pour cela, quel que soit le Fongecif, plusieurs pièces sont demandées. Certaines sont faciles à produire car directement accessible. Il s'agit des bulletins de salaires (de un à trois selon l'organisme) et dans certains cas, de l'avis de décision de la COTOREP. D'autres sont plus délicates à obtenir.

C'est notamment le cas de l'autorisation d'absence qui doit être validée par le cachet de l'employeur et sa signature ou celle de son représentant 120 jours avant le départ en formation. L'employeur dispose légalement de 30 jours pour donner sa réponse. Cette autorisation rappelle à tous les salariés, s'il en était besoin, leur lien de subordination vis-à-vis de l'employeur, cette autorisation ne peut pas être refusée mais simplement reportée de neuf mois maximum à condition de pouvoir justifier ce report d'une raison de service ou si un trop grand nombre de salariés sont simultanément absents. Il est à noter que pour certains salariés cette autorisation représente un obstacle important car il nécessite d'informer leur hiérarchie de leur souhait de quitter l'entreprise, même temporairement.

Encadré 3 : Monter le dossier. Illustration par le document Fongecif C

Au Fongecif C, chaque dossier est constitué à partir d'un formulaire de base mis à disposition par l'association. Ce document se divise en trois parties : l'identité de l'établissement, le lien avec le Fongecif et enfin l'autorisation d'absence à proprement parler[231].

[231] Dans la première section, l'employeur précise la localisation du siège social, le nom et l'activité de l'établissement concerné, l'adresse à laquelle est rattaché le salarié, le lieu de travail si celui-ci est différent. Sont également demandés les code NAF, le

À ce premier formulaire s'en ajoute un second concernant la fiche technique relative au programme de formation. Il devra être renseigné par l'organisme choisi par le salarié. Il y sera précisé le nom, le statut et la localisation de l'organisme. La formation envisagée sera aussi détaillée : Son lieu (si celui-ci est différent), l'intitulé de la formation, le domaine mais aussi le niveau visé, le type de certification délivré, le coût et tous les renseignements techniques concernant la formation (date de début et de fin, nom des modules , emploi du temps y compris les vacances, rythme, période en entreprise…). Enfin, l'organisme devra préciser si la candidature est acceptée au moment de la demande ou si l'accord est en cours. Dans certains Fongecif, afin de ne pas laisser les stagiaires seuls, il est demandé de désigner un responsable pour le suivi de la formation.
Le formulaire lui-même contient un certain nombre d'items à remplir. Outre son état civil, le salarié doit préciser son emploi actuel et ses emplois précédents avec, dans certains cas, les postes occupés et les activités principales ; le niveau d'études avec ses domaines de spécialité et les diplômes afférents ainsi que leur année d'obtention et enfin, les stages de formations et bilan de compétences déjà suivis en précisant à la fois l'organisme de formation, l'intitulé et la durée du stage, les dates de réalisation, le type de financement obtenu et enfin le niveau atteint par ce biais. Enfin, dans un des Fongecif, la dernière partie du formulaire, (correspondant à moins d'un feuillet A4), est dédiée à l'expression de la motivation en trois questions : 1. Pouvez-vous préciser votre projet, votre objectif ? 2. Quelles sont vos motivations ? 3. Comment pensez-vous réaliser ce projet ? Quels sont les contacts déjà pris, les démarches réalisées ? Qu'allez-vous faire une fois votre formation achevée ? D'autres Fongecif demandent explicitement, quant à eux, de joindre une lettre de motivation annexe.
Il est à noter que certains organismes de bilans de compétences proposent une aide à la rédaction de la lettre de motivation demandée dans le dossier CIF. Dans certains cas, ce sont les organismes de formation qui, pour s'attirer cette clientèle, vont fournir des lettres types.

D'autres vont pouvoir négocier leur départ (au moment d'un plan social ou en faisant valoir l'utilité de la formation comme perfectionnement dans le poste occupé)[232]. Au Fongecif C, des formulaires préétablis sont mis à disposition des salariés alors qu'au Fongecif A, cette demande se fait sur papier libre.

Au Fongecif A, ce dossier est complété par le travail des conseillers qui vont joindre deux documents supplémentaires. Le premier est une fiche d'accompagnement remplie dès le premier contact téléphonique ou en face-à-face. Il s'agit d'un quatre pages où sont inscrits des renseignements sur le demandeur, les rendez-vous, le projet, les démarches, parcours antérieur, motivation, projet professionnel, observations… Le deuxième document synthétise les critères de priorité.

Encadré 4 : Réflexions autour de la lettre de motivation

Dans le dossier à remplir par le demandeur, figure un élément clé, le courrier ou lettre de motivation, qui peut être manuscrite ou tapée à la machine, voire écrite sur un formulaire. Or, cette lettre peut être déterminante dans la décision d'être accepté à un congé individuel de formation
Dans la région A un document écrit a même été élaboré par les conseillers pour expliciter la

numéro Siret et les effectifs totaux et par genre. Au Fongecif A, cette première section n'existe pas, mais est remplacée par un certificat annexe. Dans la seconde, l'entreprise se positionne par rapport à la barre des 20 salariés. Puis l'entreprise doit indiquer si elle verse une cotisation au Fongecif concerné et en préciser le montant. Elle peut aussi expliciter pourquoi il n'y a pas de versement. Enfin, vient l'autorisation à proprement parler. Les noms et prénoms du salarié devront être précisés en même temps que son emploi , sa qualification et la date de son embauche. Seront indiquées aussi les temps de travail mensuels et hebdomadaires ainsi que les jours travaillés. Enfin, l'employeur précise les dates auxquelles le salarié est autorisé à s'absenter et le rythme (temps plein ou temps partiel). Seront également précisés un certain nombre d'éléments contribuant au calcul des remboursements des salaires et charges sociales. Sont demandés, notamment le salaire mensuel brut de base (avec et sans primes) les primes mensuelles, trimestrielles, semestrielles ou annuelles considérées comme partie intégrante du salaire. (liées à l'ancienneté, ou à un treizième mois par exemple). Dans le cas d'un salaire variable, une moyenne sur l'année sera réalisée. Cette dernière partie formalise aussi le devenir du salarié pendant la fermeture du centre de formation (réintégration dans l'entreprise, congés rémunérés ou non).

[232] Les questionnements suscités par cette autorisation lors de réunion collective d'information matérialisent un certain nombre d'angoisse. Ainsi, ce salarié cherchant à savoir s'il ne pouvait pas obtenir son financement sur ces vacances pour ne pas avoir à demander l'autorisation de l'employeur, ou cette femme demandant si le conseiller ne pouvait lui donner des trucs pour ne pas avoir à faire directement au "patron" ou encore ce cadre ne voulant pas informer son employeur de son désir de quitter l'entreprise et qui se renseignait sur les informations qu'il pouvait garder pour lui…

démarche. Cette lettre sera synthétisée par les conseillers sur la fiche de synthèse. A première vue, plus la lettre est longue plus la décision de la commission tend vers un avis favorable. Et, la longueur de la lettre augmente avec l'élévation du niveau de formation du demandeur. Lors de l'étude des courriers de motivation dans les dossiers, plusieurs critères sont ressortis favorablement pour l'obtention du CIF comme :

- "Intérêt pour le métier concerné" : "*Vivre de ma passion*", "*J'aime ce métier*"
- "Création ou reprise d'entreprise" : "*J'aimerais créer ma propre entreprise*", "*Je voudrais reprendre l'entreprise familiale avec ma femme*"
- "Conditions de travail contraignantes" : "*Il y a une mauvaise ambiance de travail*", "*Les horaires sont difficiles et je ne vois plus ma famille*", "*Je souhaiterais me rapprocher de ma famille*"
- "Métier exercé par un ou plusieurs membres de la famille", "*Mon père a toujours fait ce métier et je baigne dans ce milieu depuis mon plus jeune âge*"
- "Améliorer les conditions de vie" : "*Mes ressources ne suffisent pas pour vivre correctement et subvenir aux besoins de ma famille*"
- "Nombreux débouchés dans le secteur concerné ". Citations : "*J'ai rencontré des professionnels du secteur qui m'ont dit qu'ils cherchaient du monde*"

Il en est de même pour la précision du projet mesurée grâce à certaines démarches que le demandeur a effectuées telles que :

- "Recherche de renseignements" : "*Je me suis rendu au centre de formation pour prendre des brochures sur les formations*"
- "Prise de contact avec des professionnels du secteur" : "*J'ai un ami qui connaît bien le patron d'une entreprise de transport, il m'a mis en contact avec lui*."
- "Dépôt de candidature" : "*Je suis allé déposer mon dossier de candidature pour le concours écrit*"
- "Passage ou inscription à l'examen d'entrée" : "*J'ai été reçu au concours d'entrée*"
- "Recherche d'entreprise accueil" : "J'ai envoyé plusieurs lettres de motivation dans des entreprises pour demander d'effectuer un stage"

En région C, la lettre de motivation n'est pas synthétisée mais transmise "*en l'état*" avant la Commission d'Examen. Cette volonté de garder l'original de la lettre souligne la récurrence de la politique de "non critères" développée par ce Fongecif. Parce qu'il est dit qu'il n'y a pas de critères officiels objectivables, le Fongecif s'interdit de pouvoir mener cette opération de synthèse. Cela renvoie à une vision libérale. La lettre de motivation suppose être le reflet de l'individu, où le salarié va exprimer sa "*bonne volonté*" professionnelle, sa "*motivation*".
"*On joint la lettre de motivation du salarié qu'on ne résume pas. On ne veut pas se permettre de résumer une lettre de motivation, c'est très difficile et surtout on a une chance sur 2 à chaque fois de ne pas retenir les arguments que l'intéressé lui-même aurait mis en avant. Parce que la personne qui va faire la synthèse, elle va choisir, elle va faire le tri dans les arguments présentés, est-ce que c'est le tri qu'aurait fait l'intéressé. C'est toujours délicat donc on va la joindre in extenso*." Directeur Fongecif.
Dans cette région, le dossier de demande de CIF propose un formulaire aidant à préciser sa demande et à développer ses arguments et sa motivation. Cependant, lors des réunions collectives d'information ou des entretiens individuels, les conseillers recommandent fortement aux candidats de ne pas utiliser ce formulaire pour développer leurs arguments, mais de le faire sur papier libre, de façon à montrer leur motivation personnelle *"en dehors du cadre*" prévu à cet effet. Sur l'ensemble des dossiers étudiés, les plus qualifiés et les moins diplômés utilisent davantage le formulaire. Ainsi, les trois quarts des demandeurs rédigent une lettre de motivation (dactylographiée dans trois cas sur quatre) sur papier libre, à l'appui de leur demande. Cette pratique évolue avec les niveaux de formation : la présence d'une lettre sans le formulaire augmente jusqu'au niveau III, puis diminue jusqu'au niveau I. On constate alors que le nombre de lignes consacrées à l'argumentation augmente avec le niveau de diplôme, mais seulement jusqu'au niveau I non compris.

2. Instruire les dossiers

Une fois déposés, les dossiers vont être instruits par le personnel des Fongecif. Le principal objectif de ce travail est de préparer le travail des évaluateurs des commissions d'examen. En effet, quelle que soit la région, aucune commission n'aura un accès direct au dossier intégral. D'une part, les dossiers peuvent être anonymés et d'autre part ils sont synthétisés voire, dans certains cas cotés.

Mais selon la région, ce travail n'est pas de même ampleur. Très technique au Fongecif C, il correspond quasiment à l'évaluation finale dans les régions A et B. D'ailleurs, selon les territoires, ce ne sont pas les mêmes personnes qui réalisent ce travail. Alors qu'aux Fongecif B et C, l'instruction est réalisée par un service quasi autonome, au Fongecif A, ce travail est réalisé par les conseillers.

Au Fongecif C, l'instruction des dossiers est réalisée par un pôle de six instructeurs. Avec le service financement chargé de la collecte, c'est le plus ancien du Fongecif. Il y a, d'ailleurs, un fort entrelacement des deux services. Ils comprennent des faisceaux de tâches traditionnellement associés, d'une part à la gestion des fonds collectés auprès des entreprises et, d'autre part, au traitement des dossiers de candidature en vue de leur évaluation par la CEP. Ces activités techniques sont les moins apparentes du Fongecif C, comparées à celles du troisième pôle. L'instruction – qui nous intéresse en premier lieu – détermine en fait la trajectoire des dossiers des candidats, de leur arrivée au Fongecif à la fabrication, par les instructeurs, de synthèses destinées aux membres de la CEP. On peut décrire ici brièvement quelques étapes importantes de cette trajectoire.

À son arrivée au Fongecif, le dossier est vérifié par une personne du pôle financement qui attribue un code à l'organisme de formation et vérifie l'intitulé de formation retenu par les candidats relativement au standard en vigueur. Le dossier transite ensuite vers un premier instructeur qui vérifie pour tous les dossiers, l'autorisation d'absence fournie par les employeurs et le statut des entreprises cotisantes relativement au code interne mentionné par l'établissement. Chaque dossier est ensuite classé par niveaux de formation des candidats. Enfin les dossiers sont distribués aux différents instructeurs qui, entre eux, se répartissent le travail selon les niveaux de qualification initiale des salariés et les durées des formations demandées. Cela correspond à l'organisation de la commission d'examen à laquelle tous les instructeurs assistent en fonction de leur "spécialité". Chaque instructeur inspecte les pièces rassemblées dans les dossiers (pièces des employeurs, des organismes de formation et des candidats). Les dossiers incomplets sont pris en charge par un instructeur qui va en assurer le suivi.

> *"Il arrive souvent que le dossier soit incomplet. Alors, ici, c'est moi qui gère ça. Donc, j'ai un classeur avec trois colonnes "document salarié", "document employeur", "document organisme". Alors, là, on a par exemple, celui du salarié, celui de l'employeur, et pas celui du centre, donc, ça, on ne peut pas le traiter, ce dossier. Alors, je fais un courrier au salarié lui disant que son dossier ne peut pas passer en commission, tant que son dossier n'est pas complet. Et puis alors, il est arrivé fin février que j'ai une liste comme ça [*geste de la main en-deça de la feuille*], et que c'est assez lourd à gérer… Alors maintenant, quand un dossier est incomplet, je le renvoie avec un courrier disant qu'il nous renvoie son dossier avec…"*
>
> Instructeur

À partir des éléments fournis dans les dossiers, une fiche standardisée est générée informatiquement qui synthétise une quinzaine d'éléments sur les candidats et leur situation, et attribue un numéro de dossier à chaque demande. Dès que cet enregistrement informatique est réalisé, une assistante va se charger d'envoyer un courrier au salarié l'informant que son dossier, portant tel numéro, est arrivé

complet au Fongecif. Cette fiche, accompagnée de la lettre de motivation quand elle existe ou de la dernière page du formulaire, est destinée aux membres de la CEP. On y trouve :

- Le numéro et la date du dépôt du dossier du candidat.
- Le nom et l'adresse de l'entreprise d'origine ainsi que la codification du secteur d'activité et les effectifs.
- L'âge, l'emploi, le statut et le niveau de formation initiale acquis par la personne.
- Le nom, le calendrier de la formation, son rythme, le mode de certification et le niveau visé et le nom de l'organisme de formation prestataire.
- Les coûts imputables en termes de salaire, de frais pédagogiques et éventuellement de frais de déplacement.
- Un résumé du projet en cinq ou six lignes réalisé par les instructrices.
- Le passé du candidat au Fongecif en termes de financement demandés et obtenus, ainsi qu'une information sur les démarches éventuelles vis-à-vis du plan de formation de l'entreprise.
- Une dernière rubrique résume en quatre ou cinq lignes les motivations des candidats à partir des renseignements dont il fait état dans les dossiers (lettre de motivation et/ ou informations présentés dans le formulaire de demande en lui-même).

Dans cette rubrique, les instructeurs sont tenus de mentionner si les candidats s'inscrivent dans une démarche de "qualification", de "reconversion" ou de "perfectionnement". Pour cela, les instructeurs disposent de quelques règles générales. Toutefois, la comparaison qu'il nous a été permis de faire entre les lettres de motivation et la synthèse montre que ce travail pouvait susciter des questions quant au mode de catégorisation utilisé. Ainsi en est-il du cas de cet agent de production en plasturgie demandant une formation en gestion pour partir de l'entreprise et dont la synthèse fait état "*d'une demande de perfectionnement pour évoluer dans l'entreprise*". Dans un autre cas, le demandeur se qualifie par rapport à sa formation initiale, mais cherche une reconversion par rapport au poste. Par un des instructeurs, il sera catégorisé en qualification mais par un autre, il sera en reconversion. Une partie de la réponse nous est venue d'un des instructeurs.

> *"Alors on appelle qualification, quelque chose… une formation qui débouche soit sur un titre professionnel, maintenant, puisque ça a également, ça a changé… avant, c'était… Bah ils appelaient ça une attestation, notamment l'AFPA. Et c'est devenu donc un titre professionnel, c'est quelque chose d'identique au diplôme d'Etat, en quelque sorte, hein. Donc, nous, on appelle une qualification un titre professionnel, un diplôme d'Etat. Et puis un perfectionnement, ça peut être une attestation, ça peut être un certificat de qualification professionnelle dans une certaine catégorie d'emploi, c'est-à-dire par exemple le bâtiment ou la métallurgie… des diplômes qui sont reconnus, par les branches professionnelles. Et puis on a la reconversion, ça, c'est… C'est quelqu'un qui est boucher, par exemple, et qui veut faire de l'informatique."*
>
> Instructeur 1

Dès lors, on peut se demander, quelle importance a cette synthèse, relativement aux autres informations qualitatives ; mais aussi comment les instructeurs font leur choix et sur quelles représentations ils se fondent pour interpréter les informations dont ils disposent et réaliser leur codage. Difficulté dont les instructeurs sont tout à fait conscients :

> *"C'est un dilemme, effectivement* […]*.C'est très important, parce que justement, il y a des statistiques, après, au niveau du Fongecif et au niveau national.* […]*Alors là, par exemple, vous voyez, c'est une qualification. La salariée, sa formation initiale, elle est là. Elle a un CAP d'employée technique de collectivité. Elle est*

auxiliaire de vie dans une maison de retraite, et elle veut devenir aide-soignante. Alors, c'est vrai que ça peut être aussi. Enfin, pour moi, d'ailleurs, c'est un dossier à moi, ça peut être aussi bien une qualification qu'une reconversion, parce que, auxiliaire de vie, c'est vrai que c'est pas dans le même domaine. Elle peut choisir de devenir aide-soignante dans une maison de retraite, mais si elle choisit, par exemple, d'être aide-soignante en hôpital, ce serait plutôt une reconversion, hein ! Donc, moi j'ai mis qualification parce que déjà, c'est un diplôme d'Etat, et puis bon bah j'estime que, auxiliaire de vie, c'est un métier du secteur médical aussi, du même domaine donc, voilà. Maintenant, ça peut être discuté, hein !"

On le voit en dernier ressort, la qualification du dossier va se faire en fonction du titre avant de considérer la branche d'activité. Ce choix se fait relativement à ce que l'instructeur suppose avoir le plus de sens par rapport au dossier certes, mais aussi par rapport aux représentations supposées des évaluateurs. Mais parfois, leur intervention va plus loin puisqu'ils peuvent - même si cela n'est pas fréquent - remettre en cause le dépôt d'un dossier comme cela nous est expliqué par un des chargés de mission :

"Surtout QJ qui instruit les demandes de CIF petits niveaux – formations longues, quand elle voit des lettres de motivations… Elle se dit "Tiens !" elle me le passe le dossier, elle me dit : "Est-ce que ça va lui servir… " Donc, je le rappelle, je propose à la personne un conseil, qu'on en rediscute…"

Parfois, c'est l'instructeur lui-même qui va se renseigner auprès du candidat en l'appelant ce qui peut parfois conduire à des requalifications de dossiers

"Quelques fois, c'est pas clair. Bon, quand c'est vraiment pas clair, quelques fois, moi, je téléphone parce que nous, il faut bien qu'on écrive quelque chose ! Synthétiser la lettre de motivation, donc, souvent, c'est pas évident, parce que quelques fois, il y a deux lignes. Donc, bah, là, on cherche… Toutes façons, moi, l'instruction, je la fais par rapport à la lettre de motivation, mais je regarde le dossier : qu'est-ce qu'il a fait avant ? qu'est-ce qu'il a comme diplôme ? Enfin, son parcours, vous voyez ! Parce qu'un dossier, ça peut parler, aussi sur ces éléments-là. Et quand j'ai vraiment pas grand-chose ou presque rien, je téléphone. Et puis aussi, quelques fois, je ne comprends pas bien, donc je téléphone, et quand je téléphone, je suis surprise, parce que c'est pas du tout ce que j'aurais pu penser ! Donc, c'est quand même intéressant !"

Instructeur 1

L'instruction des dossiers se fait jusqu'à ce que les budgets de chaque catégorie administrative soient atteints. Ensuite, l'ensemble des dossiers ainsi renseignés est envoyé aux membres de la CEP. Afin de respecter les taux d'acceptation votés par le CA pour chaque catégorie, ils multiplient les budgets dont ils disposent par un coefficient correspondant à ce taux (par exemple, ils multiplient par deux le budget alloué aux demandes de CIF CDI pour atteindre un taux d'acceptation de 50%). De fait, une file d'attente peut être générée. C'est ainsi que, dans une des catégories, sur 146 dossiers évalués à la commission de juillet : 95 avaient été déposés en mai, 41 en juin, 9 en avril et enfin un en février. De la même manière, lorsque nous avons rencontré le premier instructeur en mars, le service était en train de clore la commission de juin, celles d'avril et mai étant déjà complètes.

Au Fongecif B, l'ensemble de la trajectoire du dossier a fait l'objet d'une formalisation lié à la volonté de réduire le délai de traitement du dossier en vue d'accéder à une certification qualité dès 2007. Ici, le travail est largement supporté par principe d'action industriel avec une standardisation

des procédures, l'élaboration d'un cahier des charges formel partagé par tous et initié dans le but d'obtenir une certification qualité attaché à une réduction des délais et enfin, une cotation chiffrée qui va générer un pré-classement servant de prise au jugement final des évaluateurs.

Une différence frappante entre les Fongecif B et C est que les instructeurs ne travaillent pas sur les dossiers bruts des candidats. Certes, ils reçoivent les dossiers et vérifient qu'ils sont complets mais avant de faire le travail d'instruction à proprement parler, ils remettent les dossiers validés aux conseillers en formation qui établissent la cotation sur la partie projet (bas de la grille ci-après : "Caractéristique du projet présenté"). Pour synthétiser la procédure, voilà le cahier des charges validé :

Au plus tard, un jour après réception du dossier, celui-ci est contrôlé.

- S'il est incomplet, le dossier doit être renvoyé au demandeur sous J+5 (le fait de renvoyer le dossier et non plus de demander les pièces manquantes a fait chuter le nombre de dossiers incomplets).
- S'il est hors délai, il doit être visé par le conseiller formation et la direction pour voir si une dérogation peut être accordée.
- Contrôle éligibilité et si l'entreprise dépend du Fongecif

Au plus tard 5 jours après réception, le contrôle doit être terminé.

- Le dossier est remis au conseiller formation qui établit la cotation sur la partie projet (bas de la grille "Caractéristique du projet présenté").

Ce n'est qu'ensuite que le dossier revient au service instruction pour vérification du formulaire employeur et celui de l'organisme de formation. L'instruction à proprement parler peut commencer. L'instructeur précise, tout d'abord, la date de la commission à laquelle sera présenté le dossier. Ensuite, différentes informations contenues dans le dossier seront saisies informatiquement.

Puis, le travail de cotation sur les attributs du salarié est réalisé (partie haute de la grille). Une note est attribuée à chacun des 12 critères de la grille pour un total de 85 points (65 pour les caractéristiques du salarié et 20 pour les caractéristiques du projet présenté). Actuellement, les demandes sont prises en charge en priorité au regard des critères suivants, connus des demandeurs puisque figurant sur la plaquette *"modalités de prise en charge*" qui leur est remise : objectif et qualité d'élaboration du projet, adéquation entre la formation demandée et l'emploi visé, priorité aux premiers niveaux de qualification, aux bas salaires, aux salariés issus de PME, aux demandeurs ayant consentis un effort préalable pour réaliser son projet (VAE,..), aux dossiers avec cofinancement (FSE, Agefiph, entreprise, OPCA,..).

Mais d'autres critères ne sont pas aussi clairement affichés. Ainsi, si les parcours antérieurs en termes de séquences emploi-chômage ne rentrent pas en compte dans les priorités, la commission tiendra compte du risque pour un candidat de se retrouver au chômage si le candidat n'obtient pas un CIF. De même, le critère d'âge n'intervient pas directement.

2. 1 - Grille du Fongecif B

Nom du salarié N° de dossier	**Grille de cotation CIF CDI ou CDD 2005**		
Caractéristiques du salarié	*Reconversion*	*Autres objectifs*	*Commentaires*
Taille de l'entreprise *Note maxi*		5	Critère neutralisé par la reconversion en CIF CDI CDD
1 à 9 salariés		5	
10 à 49 salariés		3	
50 à199 salarié		1	
Rémunération brute mensuelle *Note maxi*	10	10	Rémunération brute mensuelle déclarée par l'employeur toutes primes régulières incluses (à l'exception des primes exceptionnelles)
< 1499 €(9833 F)	10	10	
<1700 €(11151 F)	9	9	
<1900 €(12463 F)	8	8	
< 2100 €(13775 F)	6	6	
< 2300 €(15087)	4	4	
< 2500 €(16399 F)	2	2	
< 2700 €(17711 F)	1	1	
Niveau de formation initiale ou continue *Note maxi*	10	10	Il s'agit du niveau validé le plus élevé. A défaut de validation appliquer le niveau directement inférieur
Niveau VI et Vbis	10	10	
Niveau V professionnel validé	8	8	
Niveau IV général (1ère ou term.)	7	7	
Niveau IV professionnel validé	6	6	
Niveau III validé	4	4	
Niveau II validé	1	1	
Niveau I validé	0	0	
Expérience professionnelle *Note maxi*	10		Période s'écoulant entre la date d'entrée dans la vie active et la date du dépôt dosser, incluant les congés légaux
20 ans révolus	10	10	
18 ans révolus	9	9	
16 ans révolus	8	8	
14 ans révolus	7	7	
12 ans révolus	6	6	
10 ans révolus	5	5	
8 ans révolus	4	4	
6 ans révolus	3	3	
4 ans révolus	2	2	
2 ans révolus	1	1	
Situation professionnelle *Note maxi*	10	10	2 priorités cumulables Les CDD réalisés dans le cadre de l'alternance ne sont pas pris en compte au titre de la précarité
Précarité : majorité de CDD sur les 2 dernières années	5	5	
Temps partiel : <=50 % de 35 heures/Semaine	5	5	
Précarité : Niveau poste < Niveau formation	5	5	
Contexte du projet *Note maxi*	10		Priorités non cumulables Critère neutralisé parla Qualification, le Perfectionnement et le Développement personnel
Reconversion externe	10		
Mobilité externe sectorielle	5		
Mobilité externe			
Reconversion interne sectorielle	5		
Reconversion interne	5		
Proposition de formation *Note maxi*	5	5	Priorités non cumulables Durée parcours proposé < durée référentiel
Positionnement avec réduction/référentiel <=15 %	2	2	
Positionnement avec réduction/référentiel >15 %	5	5	
Validation des acquis obtenues <=15 %		2	
Validation des acquis obtenues >15 %		5	
Cofinancement *Note maxi*	10	10	Priorités non cumulables
> = 40 % du coût total du dossier	10	10	
30 à 39 % du coût total du dossier	8	8	
20 à 29 % du coût total du dossier	7	7	
90 à 100 % des coûts pédagogiques	8	8	
60 à 89 % des coûts pédagogiques	6	6	
30 à 59 % des coûts pédagogiques	3	3	
Sous-total instruction	65	60	
Caractéristiques du projet présenté	*Reconversion*	*Autres objectifs*	*Commentaires*
Efforts antérieurs consentis par le salarié			
Parcours de formation antérieur autofinancé par le salarié	*AF* *CS* *VAE*		*A motiver par le conseiller dans la rubrique "Observations du conseiller"*
Parcours de formation antérieur réalisé hors temps de travail			
Niveau de formation avant le CIF obtenu par une VAE			
Construction du projet professionnel	10		
Projet élaboré et validé	10		
Projet réfléchi mais pas validé en termes d'emploi	6		
Projet non abouti	3		
Absence de projet	0		
Cohérence projet/parcours prof. antérieur		10	
Cohérence certaine		10	
Cohérence moyenne		6	
Cohérence à vérifier		3	
Absence de cohérence		0	
Adéquation formation : projet prof. *Note maxi*	10	10	
Cohérence certaine	10	10	
Cohérence moyenne	6	6	
Cohérence à vérifier	3	3	
Absence de cohérence	0	0	
Sous total conseiller	20	20	
TOTAL MAXIMUM	85	80	

Toutefois, le critère d'ancienneté étant important, on ne peut pas trouver de bénéficiaires CIF très jeunes. Dans un contexte massif de départ à la retraite des chefs d'entreprises de la région, un travail spécifique est fait par la commission sur l'aide à la création d'entreprise ou à la reprise d'activité. De même et bien que selon les dires du directeur et du président, ce ne soit pas un critère de décision, sera précisé le choix de réaliser la formation pendant ou hors temps de travail, car la commission valorise tout ce qui est réalisé hors temps de travail par le candidat. La question sera aussi posée de savoir si l'entreprise participe à l'effort de financement. Enfin, les commentaires du conseiller formation seront saisis informatiquement ; si des incohérences apparaissent en cours d'instruction, la secrétaire chargée de l'instruction prend contact avec le conseiller formation.

Au Fongecif A, ce type de questions ne pourrait pas se poser puisque l'instruction est réalisée par les conseillers, c'est-à-dire ceux qui, le cas échéant, ont encadré l'élaboration des dossiers des salariés. Chaque candidature fait l'objet d'une instruction et d'une synthèse réalisées par les conseillers. L'objectif est de préparer le travail de la commission pour faciliter la prise de décision, "*car il faut alimenter la réflexion des administrateurs et pour ce travail d'instruction des dossiers, ils nous font confiance*" (Directeur).

Les conseillers remplissent la grille des critères de priorités et la synthèse après concertation et discussion. Ils attribuent une note à chacun des critères de la grille, ce qui donne lieu à une note sur 100.

> "*On remplit le dossier à plusieurs, on met deux notes liées par rapport aux critères de priorités et à la motivation de la demande, il y a également un facteur chance* […]. *On travaille ensemble sur les dossiers : l'une lit la lettre de motivation, l'autre prend des notes, la troisième saisit à l'ordinateur*"
>
> "*On refait tous les dossiers et on fait l'étape notation à trois*"
>
> Senior et Junior 1

Parfois, le travail se fait à deux. Ils rédigent ensemble la synthèse en soulignant les points importants et originaux du dossier du demandeur. La collégialité du travail est une manière de pouvoir faire émerger d'autres indices que ceux mentionnés dans la grille. Cela peut être l'occasion de s'interroger sur ce qui fait accord entre les différents interactants et ce qui, au contraire, suscite des interprétations différentes selon les personnes. En d'autres termes, la possibilité ainsi offerte permet de renégocier une partie du sens des priorités affichées. Enfin, c'est une manière de partager la responsabilité d'un choix qui n'est pas toujours aisé de faire.

2.2 - Grille du Fongecif A

CRITERE DE PRIORITES	PARAMÈTRES	COEFF	INP	
1. Expérience professionnelle	15 ans et plus	6		
	Entre 5 et 15 ans	4		
	Inférieure ou égale à 5 ans	0		
2. Qualification	Pas de qualification	7		
	Qualif. Inadéquate/marché de l'emploi	4		
	Qualification générale (bac, deug…)	2		
	Qualification professionnelle	0		
3. Première demande de CIF (exceptées filières de formation et CIF de plus de 12 ans	Oui	10		
	Non	0		
4. Nature du stage	Reconversion externe	10		
	Qualification	6		
	Ouverture vie sociale et culturelle	4		
	Perfectionnement	2		
5. Métiers porteurs (ou promesse d'embauche)	Selon liste CA	6		
6. Handicap		4		
7. Création et reprise entreprise		4		/ 50
8. Situation personnelle ou familiale		3		
9. Effort/investissement du demandeur dans son parcours de formation au cours de sa vie professionnelle (hors CIF, formation initiale, PF, CTF, Assedic…)	Fort	10		
	Moyenne	5		
	Faible	0		
10. Motivation Démarche effectuée par rapport au projet	Très forte	16		
	Forte	10		
	Moyenne	5		
	Faible	0		
11. Précision structuration aboutissement du projet	Très bonne	15		
	Bonne	10		
	Moyenne	5		
	Faible	0		
12. Participation financière proposée ou imposée (critères à additionner)	Salaire	1 2 3		
	Frais de formation	1 2 3		/50
	Frais de déplacement	1 2 3		
13. Éléments particuliers	Licenciement	L		/100
	Plan de formation ou CTF	F		
	Bilan de compétence	B		
	Handicap	H		
	Création, reprise d'entreprise	E		
	Situation personnelle ou familiale	P		

SYNTHÈSE

2-3. Liste emploi / domaines AFF dérogatoire – Fongecif A

ROME	Intitulé	Domaine	
11112	Aide à domicile	440	
11132	Coiffeur	420	
11222	Agent de sécurité et de surveillance	428	
13212	Cuisinier	427	
13222	Serveur en restauration	427	
14113	Chef de rayon produits frais	345	
14114	Chef de rayon hors produits frais	345	
14211	Vendeur en produits frais (gros)	345	
14212	Vendeur en produits frais (détail)	345	
14224	Vendeur en articles sport et loisirs	345	
14311	Attaché commercial en BEP	345	
14312	Attaché commercial en BI	345	
14313	Attaché commercial en BC	345	
14314	Attaché commercial en services	345	
14322	Représentant en véhicules	345	
22215	Concepteur organisateur en formation	445	
22221	Instructeur en conduite de véhicules	445	
23132	Animateur spécialiste d'activités sportives	154	
24111	Aide-soignant	434	
32321	Informaticien d'étude	310	
32331	Informaticien expert	310	
32341	Organisateur informaticien	310	
33111	Acheteur industriel	340	
33113	Responsable des ventes	345	
33114	Chef de produit	345	
33311	Dirigeants de PME/PMI	320	
41112	Maraîcher-horticulteur (Ouvrier pépiniériste)	212	
41114	Arboriculteur-viticulteur (ouvrier viticole)	212	
41116	Bûcheron	210	
42114	Ouvrier de la maçonnerie	223	
42122	Monteur en structures bois	223	
42123	Couvreur	223	
42211	Electricien du bBTP	224	
42212	Installateur d'équipements sanit. et therm.	224	
42221	Poseur de fermetures menuisées	224	
42222	Monteur plaquiste en agencements	224	
42231	Poseur de revêtements rigides	224	
43112	Conducteur de transport en commun	318	
43114	Conducteur de transport de marchandises	318	
43211	Conducteur d'engins de chantier du BTP	318	
43311	Agent stockage et répart. Marchandises	318	
44111	Agent d'usinage des métaux	230	
44114	Chaudronnier-tôlier	230	
44132	Soudeur	230	
44135	Ajusteur	230	
44311	Mécanicien de maintenance	236	
44316	Mécanicien d'engins	236	
44321	Mécanicien de véhicules	236	
44322	Mécanicien en motocycles	236	
44323	Réparateur en carrosserie	236	
44331	Electricien de maintenance	236	
44341	Polymaintenicien	236	
45112	Opérateur sur app. de transfo. physique ou chimique	228	
45113	Opérateur sur macH. de formage des mat. Plastiques	228	
45122	Opérateur sur mach. et app. de fabric. des iIAA	215	
46221	Conducteur de machines d'impression	460	
46223	Monteur d'ouvrages bois et mat. associées	230	
47111	Préparateur en produits de boulangerie	215	
47112	Préparateur en produits de pâtisserie-confiserie	215	
47121	Opérateur de transformation des viandes	215	
47122	Préparateur en produits carnés	215	
47331	Réalisateur d'ouvrages en bois et matériaux associés	455	
47332	Façonnier d'ouvrages décoratifs en bois et matériaux associés	455	
52111	Technicien de méthodes industrie	315	
52121	Dessinateur-projeteur de la construction méca	230	
52122	Dessinateur de la construction méca.	230	
52312	Installateur-maintenicien en systèmes automatisés	244	
52313	Installateur-maintenicien en ascenseurs	240	+ Infirmiers
52332	Maintenicien des syst. Therm., clim. et frigo.	240	+ ingénieurs
52333	Maintenicien en électronique	243	+ métiers de la maintenance
61311	Responsable logistique	318	+ métier de l'agriculture

Par la suite, une réunion est réalisée avec le directeur avant la commission, mais le directeur n'interviendra qu'en cas de non consensus sur la synthèse et les critères (cas très rare).

Tableau 1 : Schéma établi par le Directeur

	Qualités du projet		
Priorités individuelles	Très bien 3	Bien 2	Médiocre 0
Très bien 3	6	5	3
Bien 2	5	4	2
Médiocre 0	3	2	0

En grisé sont les dossiers classés prioritaires

Il n'existe aucune relation entre les administrateurs et les conseillers qui instruisent les dossiers. Le directeur définit deux grands types d'indices de niveau de priorité en rappelant que "*ce n'est pas une note, c'est un indice de priorité*", une liste établie par le CA avec :

- Les critères factuels, objectifs et individuels comme la reconversion, l'ancienneté, la création d'entreprise...
- Les critères d'appréciation du projet professionnel, des efforts, de la cohérence du projet.

Cette grille d'indices de priorité a été proposée par le directeur à la demande du CA et agréée par les administrateurs et les conseillers. Elle prend en compte un certain nombre d'éléments tels que l'ancienneté professionnelle du salarié, la nature du stage, mais aussi les emplois en tension…

> *"C'est une série d'items précis plutôt qualitatifs et la mission conseil, les conseillers, vont étudier les dossiers dans l'aide à la décision de la commission pour dégager les dossiers les plus pertinents […] On essaye d'être dans l'objectivité du fait de l'appréciation pluri paramètres… tout se pondère, c'est un état du dossier par rapport à d'autres paramètres"*
>
> Directeur

La comparaison avec la grille du Fongecif B met en lumière un grand nombre de critères ou indices communs aux deux. Nous constatons toutefois une différence majeure relativement à la vocation initiale du CIF. En effet, au niveau de la nature du stage, la grille C tient compte (au sens propre et figuré du terme) de la possibilité d'une "ouverture culturelle et sociale".

Une autre différence à souligner est l'explicitation des métiers prioritaires, appelés métiers porteurs. "*C'est parti d'une demande de la délégation Medef, filiale de l'UIMM qui avait besoin de soudeurs et n'en trouvait pas…*" nous explique le Président du CA "*puis le groupe de réflexion mis en place s'est orienté sur le répertoire Rome, l'enquête DMMO…*" Le Conseil d'Administration y accorde une grande importance comme le rappelle le directeur. Cette liste des métiers est basée sur la liste des Assedic.

> *"On a fait des réunions avec des spécialistes Assedic, DRTEFP, la FC et on a complété tout en incorporant des métiers en tension, émergeants… Mais cela change très vite, on regarde ces métiers par rapport au projet de la personne"*
>
> Directeur

Mais selon un conseiller c'est une liste de l'Anpe, sur laquelle *"on peut s'interroger"*, une liste "*élaborée par les administrateurs"* selon un autre conseiller. Même si cette liste de métiers peut susciter des discussions (au moins chez les conseillers), un net consensus apparaît sur l'ensemble de la grille. Pour les conseillers,

> *"C'est un outil qui fonctionne pas trop mal, un gain de temps pour le CA, cela permet d'avoir des éléments plus neutres, outil d'aide à la décision, un outil préfabriqué…".*

"un outil intéressant pour avoir des critères les plus objectifs possible car quand on a trois bons dossiers, qu'est-ce qui fait la différence ?..."

"Cela permet un classement, cela aide les administrateurs, nous on connaît bien les dossiers, ils ne peuvent pas tout connaître, cela permet d'avoir une lecture rapide et objective".

Trois conseillers

On le voit, la mise en œuvre d'une procédure formalisée partagée par les différents protagonistes se justifie par le fait qu'elle est "efficace". La respecter permet d'aller plus vite car cela évite d'avoir à rediscuter à chaque fois des indices et critères significatifs et pertinents. La légitimité de la grille tient donc aussi aux habitudes qu'elle génère, elle peut faire l'objet d'un apprentissage, voire en certains cas, d'un réajustement. Une fois le compromis trouvé autour des indices à retenir, la discussion n'a plus de raison d'être. Mais cette grille se justifie, aux yeux du président du Conseil d'Administration et donc de la commission d'examen, par une deuxième vertu, celle d'éviter le financement de projets individuels voués à l'échec ou d'échapper au "*piston*" :

"Avant, quelqu'un qui connaissait un administrateur avait plus de chance de faire passer son dossier que s'il ne le connaissait pas, pour faire simple… Ça existe le piston, c'est humain, on n'y peut rien, donc là, ça règle tout et en plus de ça comme les dossiers sont devenus anonymes, le piston… enfin anonyme, facile à reconnaître quand même, mais anonyme."

Il est intéressant de remarquer que le travail des conseillers au moment de l'instruction ne fait l'objet d'aucune défiance. Leur statut d'expert leur a acquis la confiance des décideurs. En tant que professionnels, ils se doivent d'être désintéressés (au sens de leur intérêt individuel) et agissant pour l'intérêt général.

Il est à noter, fait remarquable, que dans les Fongecif A et B, une attention particulière est accordée à l'effort individuel de participation au financement de la formation. Intégrée dans les critères de cotation du Fongecif B pour un bonus allant de 3 à 10 points sur les 65 possibles, la participation financière est aussi cotée dans le Fongecif A pour des coefficients allant de 1 à 3 avec des cumuls possibles. Il y est, par ailleurs, fait explicitement mention dans la notice du Fongecif A, en ces termes :

"Compte-tenu du coût global moyen élevé des dossiers et du nombre très important de demandes de financement […], *le Conseil d'Administration du Fond attache une importance particulière au financement personnel (frais annexes non sollicités, participation au frais de formation, réduction de durée) que souhaite apporter, à son initiative la personne concernée."*

C'est l'exact opposé du choix fait au Fongecif C au nom même de l'égalité de chacun comme nous l'explique cette chargée de mission :

"Il y a beaucoup de personnes qui souhaiteraient ou qui seraient prêtes à co-financer leur dossier, en disant : "Moi, j'ai des économies, je suis consciente que mon dossier, il va être cher. Moi ce que je souhaite, c'est avoir un maintien de salaire" parce que c'est quand même ça qui est demandé et puis c'est l'objectif premier du dispositif "et donc je suis prête à financer 50 % de la formation […] Mais, ce n'est pas accepté. C'est quelque chose qui n'est pas accepté ici, pas de co-financement possible. […] Pourquoi ? Parce que c'est le projet. Ce n'est pas parce que le dossier est cher qu'on ne va pas accepter le dossier. C'est contre complètement l'idée même du dispositif, si le projet est cher eh bien c'est peut-être le seul dispositif qui permettra à la personne de suivre et de réaliser son projet. Donc, si on admet un co-financement, il y a une inégalité qui se crée quelque

part."

Or, dans les Fongecif A et B, cet investissement personnel peut être un indice parmi d'autres d'une motivation importante alors qu'au Fongecif C, la motivation s'évalue ailleurs, comme nous allons le voir dans le point suivant. Toutefois, force est de constater que l'ampleur du travail de l'instruction varie d'un Fongecif à l'autre et produit des attendus différents. Alors qu'aux Fongecif A et B, l'évaluation est quasiment déjà finalisée, au Fongecif C, l'instruction est avant tout administrative. Certes, les instructeurs réalisent une synthèse, et même s'il y a des échanges ponctuels avec le salarié pour formaliser sa demande, l'instruction laisse par ailleurs une large part à l'initiative des salariés puisque, au final, si le résumé peut être lu par les évaluateurs, les motivations exprimées par le salarié seront directement accessibles. En laissant aux membres de la commission, une prise directe avec les arguments construits par les candidats et donc en leur laissant l'initiative du choix des éléments pertinents, les instructeurs peuvent désengager leur responsabilité quant à l'interprétation qui va être faite de la lettre. À l'inverse, dans les Fongecif A et B, nous voyons bien que les instructeurs sont parties prenantes dans la formalisation et la standardisation des critères, soit en prenant directement part à leur élaboration comme cela a été le cas au Fongecif A, soit en lui donnant vie par un usage quotidien. L'objectivation des critères de sélection devant garantir la neutralité et l'impartialité des évaluateurs, passe par l'élaboration de grilles. Celles-ci permettent à la fois de comparer, de hiérarchiser puis de sélectionner ou non les candidats. Elles rendent donc comparables des évaluations pourtant hétérogènes dans la mesure où les évaluateurs ont des logiques d'action qui peuvent être différentes et parce que les projets présentés sont tous différents. La grille permet finalement d'homogénéiser des singularités, autrement, difficilement comparables (Karpik, 2000)[233]. Du point de vue de l'usage, on distingue toutefois, deux manières de faire.

Du côté du Fongecif A, instruction et cotation se confondent et la mise en œuvre des critères prioritaires se fait par un travail collégial à deux ou trois conseillers. Les critères peuvent donc être interprétés de manière différente selon les personnes et faire l'objet de controverse, notamment par la connaissance personnelle qu'un conseiller peut avoir d'un dossier particulier par l'accompagnement préalable qu'il aura assuré. Ceci peut conduire à convoquer des éléments autres que ceux qui sont présents sur la grille ou dans la fiche de synthèse. Le dénouement de la discussion conduira au compromis final. Du côté du Fongecif B, le travail semble plus individuel, avec des allers-retours entre instructeur et conseiller et l'utilisation d'une grille de critères plus standard qui, transformant les attributs du candidat et de son projet en chiffres, peut rendre plus facile le travail de comparaison.

Mais dans les trois cas, les dossiers, une fois instruits, vont être évalués ou validés par la commission d'examen. Quelle que soit la procédure retenue c'est en effet une étape incontournable, mais là encore, des différences existent.

3. Évaluer et décider

Une fois les dossiers instruits et synthétisés, les documents sont envoyés aux membres de la commission entre 8 et 10 jours avant la réunion. Au Fongecif B, le dossier est envoyé aux

[233] Karpik, Lucien (2000). Le guide rouge Michelin. *Sociologie du Travail*, 42, 369-389.

administrateurs, mais le classement des dossiers n'est pas fait à ce stade ; seul le classement par nature du dossier est réalisé (CIF-CDD et CIF-CDI). Au Fongecif C, tous les dossiers regroupés par niveaux de qualification et durée, sont envoyés à chaque membre de commission. Chacun se trouve donc en possession d'une fiche de synthèse et d'un courrier de motivation pour chaque candidat, l'ensemble est accompagné de la lettre d'invitation et d'un récapitulatif dans chaque groupe, du nombre de dossiers étudiés par sous commission, de la date de la commission, du budget alloué, du numéro de dossier et du montant demandé. Une case est laissée libre pour que les évaluateurs indiquent leur classement.

Les commissions se tiennent régulièrement même si au Fongecif A, les membres sont dispensés de venir au mois de juillet et d'août, alors que ce sont des mois très chargés au Fongecif C (ce qui explique le recours à des instructeurs-intérimaires de mai à juillet). Comme nous l'avons rappelé au début de ce travail, la commission d'examen est paritaire entre organisations patronales et syndicats de salariés. Dans les trois Fongecif, nous constatons qu'il existe une séparation entre les conseillers et les évaluateurs et, parmi le personnel des Fongecif, seuls les directeurs et les instructeurs sont présents aux commissions. Dans tous les cas, ils ne participent pas au débat.

Pour les conseillers, ne pas être présents est un confort appréciable car cela désengage leur responsabilité en cas de refus. Pour certains conseillers, cela "*garantit une certaine neutralité*" et ils partagent cette représentation avec les directeurs :

> *"Ils* [Les conseillers] *disent clairement aux salariés qui viennent les voir qu'ils ne présenteront pas leur dossier. Ils ne sont pas leur avocat aux commissions paritaires. Faire ça, c'est les mettre dans une position d'inconfort total. S'ils apparaissent comme l'avocat et si le dossier ne passe pas, ils vont avoir l'effet boomerang immédiat : "Vous m'avez mal conseillé" ce n'est pas "J'ai fait un mauvais choix", mais "Vous m'avez mal conseillé". Il faut absolument éviter ça."*

Mais là s'arrêtent les points communs. En effet, comme nous l'avons déjà signalé les choix d'organisation entre les Fongecif A et B d'une part et C d'autre part, sont très différents avec d'un côté un Conseil d'Administration qui fait office de Commission d'Examen et de l'autre, le choix de clairement diviser le travail. C'est ainsi que ceux qui déterminent le budget et éventuellement les priorités en termes d'action sont distincts de ceux qui, sélectionnant les dossiers, vont dépenser l'argent collecté. Comme nous l'indiquait un des membres de la commission avec qui nous discutions, "*Quand on n'a pas à s'occuper des rentrées d'argent ni des fins d'année difficiles, c'est plus facile de dépenser l'argent ! (rire*)"

Que ce soit au moment de décrire l'organisation des Fongecif ou lorsque nous nous sommes intéressés au travail de communication et d'information réalisé par l'équipe de chaque association, nous avons déjà évoqué cette hétérogénéité des rôles d'évaluateurs et de prescripteurs, répartis différemment et dans des arènes de décision multiples. L'instruction des dossiers nous a permis d'approfondir ce point, mais nous allons maintenant regarder plus en profondeur ce que font les commissions.

3.1 - Des pré-évaluations déterminantes

Il ne nous a pas été donné d'accéder au même niveau d'information selon les Fongecif, ce qui explique le grain d'analyse différent de nos restitutions. Il est aussi vérifié que selon les Fongecif, ce qui se passe dans les commissions n'a pas la même importance puisque comme nous l'avons laissé entendre ci-dessus, dans certains cas, la Commission d'Examen Paritaire fait plus office de chambre d'enregistrement que d'organe de décision à proprement parler.

Ainsi au Fongecif A, la commission examine la grille des critères de priorités ainsi que la synthèse de chaque dossier. Elle peut décider d'accorder le financement de la formation pour les demandeurs dont le dossier a obtenu le plus de points et dont la motivation est la plus forte. Elle peut refuser la prise en charge. Enfin, elle peut refuser mais proposer le réexamen du dossier le mois suivant si les délais le permettent (dans la limite de deux présentations devant la commission sur une période de 12 mois). Pourtant il semble assez mal aisé de déterminer les rôles exacts et le poids des acteurs dans la prise de décision.

En effet, pour le directeur, "*le CA écoute la synthèse réalisée par les conseillers. Souvent, ils vont vers les motivations*", alors que pour le président du Conseil d'Administration :

> *"La vraie décision, elle est prise pour ne rien vous cacher, la vraie décision pour l'essentiel, elle est prise par nos conseillers qui bossent avec la grille des critères… et après, il n'y a qu'à la marge… si mettons tu as trois dossiers à 45, tu as les moyens financiers pour en financer un, je dis 45 parce que 46, 47, 48, 49, 60, 70 ont été pris… Après à 45 égal, on regarde quelle est la motivation de chacun, quel est le projet de chacun…mais en fait sur 200 dossiers dont on va regarder dans une commission, on va en examiner deux, trois dans le détail".*

C'est un peu la même logique qui préside aux décisions dans le Fongecif B, en effet, comme pour le Fongecif A, le jour où la commission statue, le Conseil d'Administration commence par endosser son rôle de commission de recours pour les quelques cas présentés. Puis, il prend son rôle de commission d'examen pour l'étude des nouveaux dossiers[234].

À ce moment, le pré-classement a été réalisé et est soumis à la connaissance des administrateurs. Il se présente sous la forme d'une liste des candidats classés par ordre en fonction de la note obtenue à la cotation de l'ensemble des critères. Certaines demandes de formation sont étudiées selon un calendrier spécifique : tous les deux mois pour les projets présentés par les salariés en CIF-CDI pour une formation validée par un titre ou un niveau II ou I, et en juin pour les formations d'Aide soignant (e).

Un "tableau d'engagement" est édité. Il donne la somme disponible pour cette commission et le classement des dossiers. Le rôle des membres de la commission joue surtout sur la marge, c'est-à-dire au seuil fixé pour le budget. En effet, il y a une certaine "souplesse" dans le positionnement de la barre des dossiers financés qui peut se déplacer au cours de la commission. D'ailleurs les quelque deux cents dossiers qui, en moyenne, sont évalués à chaque commission paritaire ne font pas l'objet d'un examen systématique en commission (tous cependant sont supposés avoir été examinés préalablement par chaque administrateur). Seuls quelques dossiers au voisinage du seuil "plancher",

[234] La durée des commissions est volontairement limitée à une demi-journée par mois, afin de permettre aux membres actifs de concilier leur activité professionnelle avec le travail d'administrateur et ne pas laisser ces fonctions remplies seulement par des retraités.

ou certains autres qui ont retenu l'attention des membres sur la base de la fiche synthétique, seront discutés. Ainsi, certains dossiers qui, au vu de leur note et de leur classement, ne devraient pas poser de problème seront pourtant discutés, et inversement d'autres qui ne devraient pas être retenus le seront finalement. Tout dépend, semble-t-il, de l'appréciation que les membres se font des opportunités professionnelles correspondant aux formations demandées. Pour ces cas-là, même s'ils restent marginaux, tout redevient ouvert. Ils vont être l'occasion de discussion, de négociation et certainement de tractation. À ce stade, peut-être plus politique, tous les acteurs n'ont pas la même influence. En effet, nous pouvons signaler, ici, que même si les conseillers ne sont plus admis en commission depuis quatre ans, l'opportunité leur est offerte de faire valoir occasionnellement un "joker" c'est-à-dire d'alerter les membres de la commission sur un cas qu'ils veulent soutenir bien que le résultat de la cotation ne soit pas favorable. C'est une façon de mettre en avant des indices dont la grille ne peut rendre compte (motivation, situation particulière en regard de l'emploi, relation avec l'employeur actuel...). Même s'il peut y avoir discussion, il semble que ces soutiens soient de faible portée et que cela suscite, d'ailleurs des tensions entre les administrateurs et les conseillers. Ces tensions peuvent, selon nous, être interprétées comme le signe d'un désaccord sur les justifications légitimant les demandes de financement. Celles-ci sont, par ailleurs, alimentées par le fait que ces mêmes administrateurs peuvent, de temps en temps, faire passer certains dossiers particuliers qui n'auraient pu être acceptés sans "appui". Bien que ce soit en proportion très faible (à peine 2 ou 3 dossiers par session), cette faille suscite la défiance faute d'une transparence égale sur les motifs du choix.

Lorsque le budget est consommé, les dossiers ne sont plus examinés. Le budget de chaque commission est variable : "*la répartition du budget entre les 12 réunions mensuelles est assurée de manière à préserver une égalité d'accès à chaque dispositif tout au long de l'année, et ce, quelle que soit la date d'examen de la demande"* (Modalités de prise en charge, Fongecif, 2006). En revanche, il ne peut y avoir de report de budget d'un mois sur l'autre.

Les décisions sont généralement prises sans qu'il y ait de vote car les débats autour des dossiers discutés ont préalablement permis de trouver un consensus. Selon le président de la commission, il n'y a pas de posture "d'appareil" mais "*des partenaires intelligents*".

Une fois les décisions actées, un courrier est envoyé à chaque candidat pour l'informer de la décision le concernant. En cas de refus, celui-ci est motivé au regard des budgets et des priorités. Le service instruction reçoit les appels téléphoniques. Ces appels sont redirigés vers le conseiller formation s'il s'agit de donner des explications sur le refus.

3.2 - Une évaluation différée

En revanche, au Fongecif C, les choses sont radicalement différentes et méritent que nous nous y arrêtions. Comme nous l'avons signalé à plusieurs reprises, la Commission paritaire d'examen (CEP) est distincte du conseil d'administration, même si sur les 40 membres (titulaires et suppléants) qui la constituent, 18 sont dans les deux instances. S'agissant des secteurs d'activité d'origine des membres de la commission, historiquement, la métallurgie a longtemps été majoritaire parce que lors de la création du Fongecif le patronat était représentant de la métallurgie (activité locale très présente dans le bassin d'emploi de la région). Depuis, il y a eu un rééquilibrage des

secteurs d'activités représentés dans la commission. Ainsi que nous l'avons expliqué plus haut (cf. Infra, partie B), rappelons ici que les membres se réunissent par sous-commissions pour délibérer sur les dossiers de candidatures que les instructeurs leur ont envoyés. Il existe trois groupes d'évaluation organisés selon les catégories administratives établies par le Fongecif. Une première distinction est faite entre les CDD et les CDI.

Tableau 2 : Répartition des dossiers par groupe

	Moins de 500 heures	Plus de 500 heures
Niveau 1 et 2	Groupe 3	Groupe 3
Niveau 3	Groupe 3	Groupe 3
Niveau 4	Groupe 3	Groupe 3
Niveau 5 et 6	Groupe 1	Groupe 1
Moins de 10 (ou 20 salariés)	Groupe 2	
Culture et vie sociale	Groupe 3	
Congé d'examen	Groupe 3	

Source : Observations Fongecif C.

Les dossiers CDI sont répartis ensuite en plusieurs catégories selon une double entrée : le niveau de qualification et le nombre d'heures Enfin, viennent les cas particuliers : Moins de 20 salariés ; congé d'examen et culture et vie sociale. Toutes ces catégories correspondent à des budgets distincts déterminés à la fois par le niveau de qualification des candidats, par la durée de leur formation et par la taille de leur entreprise (si les effectifs de celle-ci sont inférieurs à 20 salariés).

Cette commission est un dispositif central dans le fonctionnement du Fongecif. C'est en effet elle qui, après étude des dossiers et délibération, va attribuer ou non le financement du Congé Individuel de Formation au salarié. Les rythmes de la formation professionnelle étant calqués sur ceux de la formation initiale diplômante, les demandes de financement sont nettement plus importantes durant le trimestre estival comme le montre le tableau ci-dessous concernant la répartition des budgets.

Tableau 3 : Répartition des budgets 2005 par trimestre en k€et rappel des volumes des demandes financées en 2004 en %

	CIF CDI		CIF CDD	
	Budget 2005	Demande 2004	Budget 2005	Demande 2004
1er trimestre	4100	14 %	720	15 %
2e trimestre	5725	20 %	975	20 %
3e trimestre	**11000**	**42 %**	**1625**	**40 %**
4e trimestre	7200	24 %	1110	25 %

Source : Données Fongecif C.

Si certains préfèrent se spécialiser sur un type de commission, d'autres sont plus enclins à diversifier leur intervention pour ne pas se mettre d'œillère. Les membres des différentes sous-commissions ont, alors, en charge l'interclassement des dossiers. Pour ce faire, avant de siéger chaque membre lit les dossiers anonymes constitués de la synthèse réalisée par les instructeurs et de la lettre de motivation.

À partir des différents éléments en sa possession, chacun des membres de la commission va élaborer son propre classement. Car l'absence de critères explicites ne signifie absolument qu'il n'y a pas de sélection.

> *"Le droit du travail dit qu'il y a un droit à la formation pour tous et moi, je suis d'accord et j'aimerais d'ailleurs que les Français l'utilisent un peu plus […] La limite du droit, c'est l'argent, c'est tout ! Moi, j'aimerais bien, sincèrement, que tout le monde puisse être formé dans ce pays. Mais comme on ne peut pas financer tout le monde, on fait ce qu'on peut et on fait du mieux qu'on peut"*

Président de CA

Un premier critère objectif est donc le budget : il n'y a pas assez d'argent pour satisfaire toutes les demandes recevables, donc on fait des "choix", mais lesquels ? En effet, toutes les personnes que nous avons rencontrées ont insisté sur cette spécificité du Fongecif C

> *"On n'a pas des critères saucissonnés comme certains Fongecif qui font en fonction de critères pré-établis : exemple : certains Fongecif vont axer leurs critères sur, par exemple, les PME et les 35-45 ans, avec cette notion de 2ème chance."*

Directeur Fongecif

Pour le directeur, il ne s'agit pas répondre à des politiques de branches mais de répondre à des projets professionnels. Il insiste ainsi sur le fait que la formation est pensée comme action individuelle. Les éléments devant faire l'objet d'un compromis entre les membres de la sous-commission sont : la pertinence, la motivation et l'adéquation entre la formation et le projet. Cette absence de critères illustre une forme d'interprétation du droit individuel à la formation.

L'absence de critères standard explicites pour évaluer les demandes de financement CIF illustre une logique délibérée de la part des membres du CA : celle d'examiner avant tout la qualité des dossiers déposés et l'investissement personnel des candidats dans leur projet professionnel. Pour reprendre une expression du directeur du Fongecif –inspirée de la culture managériale des grandes entreprises – c'est la "*bonne volonté professionnelle"* des candidats qui est jugée ici.

Les représentants institutionnels du Fongecif C ont intégré cette philosophie comme une interprétation juste et originale du droit individuel à la formation, en ce sens que celle-ci porte l'attention sur la capacité des individus à convaincre de la nécessité de soutenir leurs aspirations grâce à la formation. Ce choix est aussi une manière de se démarquer, en partie, d'autres Fongecif qui présentent d'autres formes d'évaluation plus objectivées des droits ouverts par le CIF (à partir de grilles de cotation, par exemple). La prise en compte de l'investissement personnel des candidats se fait, on le voit, par des entrées différentes. Alors que pour les Fongecif A et B, la participation financière du salarié à son projet pouvait servir d'indice ici d'autres éléments vont être mobilisés.

En réalité, pour les représentants institutionnels du Fongecif C, la responsabilité des dossiers est entièrement dévolue aux projets des candidats (discours relayé, sur le terrain, par les chargés de mission), et non à des caractéristiques "personnelles" (âge, secteur et taille de l'entreprise qui les emploie, type de formation qu'ils visent, etc).

> *"On a un devoir, on n'a pas une obligation de moyens. Enfin, c'est ce qu'on s'est donné, nous… On a une obligation de réussite, une obligation de résultat. […] Alors, autant de Fongecif, autant de manières de procéder. Il y a des Fongecif qui ont une culture beaucoup plus administrative et beaucoup plus 'service public' que la nôtre.[…] Nous, on n'a pas des critères."*

Directeur Fongecif

Comment les membres des commissions d'examen s'y prennent-ils alors pour évaluer cette "qualité" ? La série d'entretiens que nous avons pu réaliser auprès de membres de la commission nous a permis de constater que les expériences de chacun vont servir de fondement à l'élaboration d'une grille personnelle permettant d'alimenter la réflexion et la sélection. Par exemple, la bonne

connaissance d'un secteur, en favorisant à la fois la compréhension du dossier et la création à distance des liens de proximité sociale avec le candidat va susciter des dispositions favorables.

> *"Moi, quand je suis dans une commission et que… où je vois des gens de la métallurgie, je me doute un peu quand je fais mon classement, comment ça va se tourner, parce que… il y a notre petit cœur ! Il y a notre petit cœur qui bat et en plus on sait des choses quand c'est un domaine où on connaît bien !"*
>
> Membre commission

Mais, d'autres critères apparaissent parmi lesquels l'âge occupe une place prépondérante. Car, si les instructeurs et les chargés de mission ont tendance, en général, à se conformer à la philosophie affichée par la direction du Fongecif en n'évoquant publiquement l'existence d'aucun critère de sélection explicite au sein de la structure, les quelques membres de la CEP interrogés abordent assez spontanément cette question en discutant des systèmes de notation élaborés pour classer les dossiers. Ces grilles de cotation les autorisent à une forme de détachement pour apprécier objectivement les situations personnelles des demandeurs et, par là, à justifier que leurs choix s'établissent en toute légitimité.

Chaque membre de la CEP est ainsi libre de recourir ou non à sa propre grille de cotation pour classer les candidats, comme le suggère un des membres de la CEP :

> *"Entre nous, on a échangé nos critères à l'intérieur de notre syndicat, et puis bon, chacun, sur cette base-là, s'est bâti une grille. Moi, par exemple, je me bâtis une grille qui me sert un peu… vous voyez, de référence.[…] J'ai une cotation à 40 points. Pour les organismes de formation, c'est 6. Le projet professionnel, c'est 6… Le… La motivation, c'est 10. L'entreprise, c'est pareil, j'ai… Bon, je revois un peu parfois, parce que c'est jamais parfait, hein …"*

Forts de ces critères objectivés pour classer, chacun va procéder à sa propre évaluation. Puis, le jour de commission, les membres des différentes organisations se réunissent avant la séance plénière d'examen pour harmoniser leurs résultats. Une réunion préparatoire de trente minutes en collège restreint (entre représentants des organisations paritaires) précède, en effet, les séances d'examen de dossiers de chaque groupe, ce peut être un moment de mise en discussion des quelques dossiers spécifiques pouvant faire l'objet d'un soutien particulier.

C'est certainement à ce moment que les discussions les plus vives peuvent avoir lieu et que les compromis s'élaborent.

> *"Parce que dans le cadre des acceptations, il y a des dossiers soutenus mais ça on les regarde moins ou alors on les revoit dans l'évaluation. Des gens qui ont 55 ans, qui ont obtenu un CAP de secrétariat, on se dit qu'il y a quand même un problème et ça,* a priori, *c'est quelqu'un qui a été soutenu. […..] Ça, ça arrive partout mais ici, ce n'est pas si fréquent que ça. Pendant un moment on s'est posé la question et puis, non en fait, ce n'est pas énorme. On estime à 10 % le nombre de dossiers soutenus, mais on n'a pas fait d'étude"*
>
> Chargée de mission

Ensuite vient la séance en sous-commission qui permet les harmonisations entre collèges. Les différents représentants syndicaux se répartissent dans les trois groupes : il doit y avoir parité dans chacun d'entre eux. Un rapporteur est désigné puis la séance commence. Après que l'instructeur ait rappelé, avec plus ou moins de détail, le contenu des différents dossiers, chaque évaluateur donne son classement. Ces derniers sont saisis informatiquement puis l'instructeur annonce les résultats.

Sachant qu'un positionnement en rang 1 vaut un point, en rang 2, deux points, etc…, celui qui a le moins de points est classé premier.

> *"Ici, on a les membres des commissions, ce sont des sensibilités vraiment extrêmes, des fois, ce qui est bien ! Alors on prend le plus petit dénominateur commun et on voit après ce qu'il en sort."*

De même pour assurer une cohérence d'organisation, certains syndicats n'hésitent pas à former leur membre aux principes qui doivent faire sens pour eux. Car, et c'est là une différence importante avec les Fongecif A et B, si les évaluateurs sont légitimés par leur appartenance syndicale, en revanche rien ne garantit leur expertise en ce qui concerne la formation professionnelle et pour la plupart, ils ne sont pas experts du domaine

Le budget alloué pour chaque catégorie et le montant du financement des dossiers déterminent le nombre de dossiers qui seront retenus. Au sein d'une même sous-commission, des marges de manœuvre existent : les reliquats d'une sous-catégorie peuvent permettre un dépassement dans une autre.

En réalité, nous le voyons, les évaluateurs ne nient absolument pas l'existence de critères, mais l'important est qu'il n'y ait pas de rejet *a priori*. Donc plutôt que d'absence de critère c'est l'absence de critère à l'entrée qui est le plus souvent mise en avant. C'est là que, pour le Fongecif, réside l'égalité de traitement individuel entre les salariés.

> *"Je suis salarié, je dépose un dossier, on va me l'examiner. On est dans une autre région, je suis salarié, mais je ne suis pas dans les priorités, je ne peux pas donner mon dossier. "Ah, eh bien, ici, vous n'avez pas de chance ! On n'a pas pris les métiers du bois" "Ah, mince ! Moi, c'est ce que je voulais faire, je voulais faire bûcheron !" "Ah, non ! Il n'y a pas de priorité ! Ce n'est pas dans les 12 priorités… " Nous, ici, eh bien, je veux être naturopathe, je veux faire de la sophrologie, je veux apprendre, la kinésiologie…Parce que nous avions un dossier à la dernière commission. Bon, moi je l'ai lu ! J'ai lu le parcours de la personne, pourquoi elle voulait faire ça et c'est vrai que je lui ai trouvé, c'est vrai, des choses intéressantes dedans, de ce qu'elle voulait en faire derrière ! On avait un problème budgétaire, il n'est pas passé. Mais, il n'était pas loin de passer ce dossier-là, donc ça veut dire que les membres de la commission l'avaient trouvé intéressant parce qu'il y avait un projet qui se dessinait mais son… le seul élément qu'on considérait…Parce que, en fin de compte, c'était pour aider dans l'entreprise, on s'est dit : "Bon, peut-être que le plan va pouvoir fonctionner !" Mais, si elle revient cette personne-là, rien ne dit que ce sera un dossier qui ne sera pas vu d'un point de vue favorable ! Bon, à partir du moment où on met des critères dès le départ…(silence)"*
>
> Membre CEP

Ce choix permet d'abord d'ouvrir le débat (puisqu'il n'y a pas de critères stabilisés et formalisés, les échanges peuvent avoir lieu et permettre à chacun d'importer dans l'évaluation les éléments qui lui paraissent légitimes). Ensuite, cela entre en cohérence avec le discours plutôt libéral du directeur qui insiste sur la dimension individuelle de la démarche et donc sur la qualité spécifique de chaque dossier. Il est toutefois possible de détecter quelques traits saillants et consensuels qui participent de la définition de cette qualité.

L'âge est certainement le plus prégnant. À qualité de dossiers égale, les membres de la CEP semblent s'entendre pour considérer que la demande de CIF coïncide avec une phase de l'existence et une certaine ancienneté des salariés dans l'entreprise, ce qui a tendance à discréditer des

candidats trop jeunes. De même, le réalisme et la rentabilité économiques sont prises en compte. On ne choisira pas de former quelqu'un dans un secteur en crise.

> *"Donc, il y a quand même une interrogation permanente, ce qui n'empêche que c'est vrai que les formations qui concernent ou qui mènent à des secteurs complètement bouchés, vont être plus difficilement financées. Ça c'est clair"*

D'ailleurs, le projet doit être justifié professionnellement, comme dans les autres Fongecif :

> *"On peut dire qu'on est identifié comme une structure parapublique ou une institution alors qu'on est organisme privé et ça c'est vrai que ça agace un peu les membres de notre commission. Donc vraiment, ils s'attachent à ce que l'aspect professionnel des choses ressorte. Eux appartiennent ou, ont appartenu à des entreprises privées, on en a quelques-uns qui ne travaillent plus mais qui par dérogation continuent de siéger, c'est selon les souhaits de l'organisation syndicale, c'est toujours pareil. Donc eux se disent : "Bon c'est vrai qu'on finance des formations pour un épanouissement personnel mais sur un champ professionnel, dans le cadre d'une activité professionnelle."*
>
> Chargée de mission.

À ceci s'ajoute que la construction de la pertinence du projet au niveau professionnel et économique se joue par rapport à la représentation que s'en font les membres. Or, celle-ci est souvent liée à une bonne connaissance du tissu économique local. C'est donc par rapport au territoire, autrement dit la région, voire le département, que va être pensée la relation entre la formation demandée et l'emploi visé. Cette manière de procéder contribue au renforcement de la territorialisation de l'application du droit.

Mais d'autres critères plus spécifiques apparaissent, non liés à la motivation personnelle des candidats ou à des caractéristiques objectives qui leur seraient propres. C'est le cas lorsque les membres de la commission évoquent, par exemple :

- Un critère lié à la perception du service rendu par les prestataires de formation. C'est la qualité de l'organisme de formation qui va alors contribuer à façonner la qualité du projet.
- La démarche de faire la demande de formation sur le plan : certains membres de la CEP en tiennent compte (et c'est un critère indiqué dans la synthèse), mais c'est parfois complètement inadapté à la situation, notamment lorsque le candidat fait une reconversion.
- La présence ou non d'une lettre de motivation rédigée va aussi contribuer à l'élaboration du jugement (car au Fongecif C, elle n'est pas obligatoire).
- Parfois, un même élément peut faire l'objet d'une évaluation différente : ainsi la création d'entreprise est positive pour les uns, négative pour les autres.
- La situation d'emploi fera elle aussi l'objet d'une évaluation différenciée. Un différend avec un employeur sera pris en compte par les uns et ignoré par les autres.

Une fois tous les classements exposés, la session se termine par une séance plénière d'examen, animée par le directeur du Fongecif et une instructrice (qui enregistre les classements sur informatique) où les décisions sont actées par un vote à main levée de tous les membres présents. Dans la mesure où des accords préalables ont pu être trouvés entre organisations de même collège et que chaque organisation est représentée dans toutes les sous-commissions, le vote final se fait de manière très pacifique et informelle : les voix ne sont pas précisément dénombrées, mais une large majorité se dessine à chaque fois. On le voit ici, le travail de sélection est entièrement de la responsabilité des membres de la commission.

Une fois la sélection achevée tous les candidats seront informés, par courrier, de la décision qui aura été prise. S'ils sont acceptés, ils recevront un courrier leur stipulant les conditions de prise en charge de leur dossier. S'ils sont refusés, ils recevront le courrier RB (Refus Budgétaire) autrement dit, le motif du refus est l'insuffisance budgétaire. Pour avoir de plus amples informations, les refusés pourront alors appeler le Fongecif et à ce moment-là, soit des précisions leur seront données sur leur classement, soit ils seront invités à rencontrer un conseiller en vue de présenter un nouveau dossier. La possibilité d'un recours gracieux leur est aussi offerte. Ils disposent alors d'un maximum de deux mois pour déposer leur dossier. C'est alors le Conseil d'Administration qui, sept mois par an, à la fin de la séance du conseil siège en commission de recours gracieux. Pour être recevable, le dossier doit faire état d'éléments nouveaux. Ce n'est qu'à ce moment-là que la participation financière peut intervenir. Cette exigence de nouveauté dans le dossier est aussi une manière de ne pas déjuger le travail de la commission d'examen, puisque l'évaluation intègre d'autres données.

> *"S'il y a des annulations, le mois précédent, les budgets sont abondés ce qui permet de financer des recours. Il n'y a pas de budget voté pour les recours car sinon la commission se sentirait obligée de les dépenser. Or, le recours est une démarche exceptionnelle donc pas question de systématiser un budget recours. C'est le CA qui siège en commission de recours : il peut y avoir une dizaine de dossiers qui sont repêchés mais parfois c'est moins, voire pas du tout parce que les dossiers présentés n'auront apporté aucun élément nouveau pour modifier la décision initiale. S'il n'y a pas d'éléments nouveaux, il n'y a pas de raison de déjuger la première décision prise en commission."*
>
> Directeur Fongecif

Si le candidat n'obtient pas satisfaction, il peut demander que son dossier soit envoyé au FUP (ex-COPACIF) lequel va réétudier ce dossier lors d'une séance du conseil d'administration. Dans ce cas-là, le contenu du dossier n'est pas pris en compte, il s'agit, pour l'instance consultée, de dire si oui ou non, le droit de la formation professionnelle a été correctement appliqué. Cette procédure est très rarement mobilisée.

C'est bien parce qu'il n'existe pas de critères établis par une autorité extérieure que chacun peut convoquer dans son évaluation des éléments spécifiques qui lui semblent légitimes pour juger de la qualité d'un dossier. Mais alors se pose, de manière certainement encore plus cruciale que dans les autres Fongecif, la façon dont les candidats vont pouvoir préparer leur dossier. L'absence de critères, si elle peut permettre plus d'ajustements en situation, est aussi une source d'incertitude très importante pour les salariés souhaitant faire une demande. L'absence de critères auxquels se raccrocher inquiète et peut être mal comprise. Cette opacité dans le traitement du dossier peut conduire les candidats à penser que leur avenir se joue au hasard et susciter chez certains une réelle défiance vis-à-vis du Fongecif.

On comprend alors toute l'importance que peut avoir ici le travail d'accompagnement réalisé par les chargés de missions. C'est autour de cette mission que va s'axer notre dernier point, à l'exclusion donc des autres activités que peuvent réaliser les conseillers.

4. La phase de conseil, accompagnement ou cadrage ?

Lorsqu'il s'agit de constituer une demande, deux questions se posent. Au vu des renseignements demandés, comment s'y prend-on pour remplir un tel dossier ? En effet, contrairement à ce qui se

passe pour les bilans de compétences, il n'y a pas d'organismes de formation habilités, si bien que le candidat doit lui-même trouver, dans l'ensemble de l'offre nationale, les informations relatives au type de formation qu'il veut faire et où il peut la faire. Mais, et c'est la deuxième question, comment s'y prendre pour faire état d'un projet personnel motivé ? C'est en effet, dans les trois Fongecif, un impératif incontournable et ce, malgré les manières différentes dont il est appréhendé.

> *"La demande initiale porte souvent sur le fonctionnement et les règles du CIF, on est obligé de montrer l'importance du projet professionnel"*
>
> Fongecif A

> *"Les critères de prises en charge : objectif et qualité d'élaboration du projet, adéquation entre la formation demandée et l'emploi visé."*
>
> Fongecif B

> *"Donc les critères qui sont retenus par les membres de la commission c'est 1) quelle est la crédibilité du projet professionnel ? Avec tout le côté subjectif qui s'attache à ça. 2) quelle est la motivation du candidat ? telle qu'elle peut ressortir de la lettre de motivation et 3) est-ce qu'il y a une bonne adéquation entre la formation choisie et le projet professionnel"*
>
> Fongecif C

Les salariés qui prennent contact avec les Fongecif se trouvent à différents stades de maturation de leur demande. C'est ainsi que le directeur du Fongecif A classe les demandeurs en trois catégories :

- Le demandeur a un projet professionnel déjà défini. Par conséquent, le recours à un conseiller n'est pas nécessairement utile, la personne suit la procédure et le Fongecif a *"alors un rôle de banquier"*.

- Le demandeur a un vague projet professionnel. Dans ce cas, il est préférable de rencontrer un conseiller afin de préciser le projet. De plus, il est important de vérifier que la personne ne s'égare pas, que ses motivations et ses souhaits sont cohérents avec ses choix de formation. C'est le cas le plus fréquent comme le souligne le directeur : *"On a un rôle dissonant dans son intérêt, on n'est pas là pour un assistanat, on est dans le questionnement, on a une position de divergence et non d'empathie avec les personnes et les conseillers vont examiner le projet, n'ont pas un rôle de soutien mais donnent des pistes*."

- Le demandeur souhaite changer d'activité car son emploi ne lui plaît plus, ou il est en mauvaise situation dans son entreprise, a des inquiétudes quant à son avenir professionnel… Dans ce cas, il est fortement recommandé de rencontrer un conseiller afin de cerner ses souhaits et de l'orienter dans la bonne direction. Il peut être également recommandé de réaliser un bilan de compétences. *"On a un rôle d'information et d'accompagnement du projet"* (directeur)

L'analyse des discours des chargés de missions/conseillers permet de repérer ces trois catégories dans les autres Fongecif.

Mais alors, qu'est-ce qu'un bon projet ? Sur quels critères élaborer sa demande ? Comment exprimer sa motivation ? C'est pour se faire aider sur ces différents points que les salariés peuvent faire appel aux conseillers, quelle que soit leur dénomination. Mais plus que de délivrer de l'information, les réunions collectives, les entretiens qui concernent le diagnostic sur une situation, un accompagnement sur un projet, une évaluation de l'opportunité de faire un CIF sont autant d'occasions d'orienter, conseiller, formater le projet, voire décourager le salarié dans sa démarche. Le travail réalisé par les conseillers, dans cette étape, est, nous l'avons déjà évoqué au travers l'analyse des dispositifs de communication et d'information, loin d'être anodin.

Comme nous l'avons déjà expliqué les modalités de "prise en charge" par les conseillers peuvent être variables d'un Fongecif à l'autre, avec du côté du Fongecif A, une exclusivité des entretiens individuels et du côté des Fongecif B et C une offre multiforme allant de la réunion collective d'information à l'entretien individuel en passant par l'atelier projet. Même si les pratiques peuvent être très différentes, nos observations et entretiens nous ont permis de déceler quelques points faisant l'unanimité. Nous en avons retenus deux principaux :

Le premier est l'accent mis sur le projet. Chaque réunion est l'occasion de rappeler que les candidats à un financement de CIF-Formation doivent avoir un projet. Il s'agit alors pour les conseillers de guider leur auditoire vers ce qu'ils définissent comme un projet pertinent et réaliste. Autre point commun que nous avons retrouvé dans les entretiens lorsque les conseillers définissaient leur mission, la nécessité d'accompagner les salariés dans leur réflexion mais de ne "*jamais faire à leur place*". Parce que le CIF doit être une démarche individuelle, les conseillers ne veulent pas être prescripteurs, tout au plus préconisent-ils des voies à explorer mais toujours en précisant que leurs interlocuteurs sont libres de les suivre ou pas.

> *"C'est vous qui faites la demande, pas moi" (…..) "Je ne passerai pas au crayon rouge votre dossier."*
>
> Conseiller Fongecif B

Cette précaution est d'autant plus importante au Fongecif C, que les conseillers ne peuvent agir qu'en fonction des représentations qu'ils se font des éléments effectivement pertinents pour les membres de la commission.

> *"La difficulté, c'est que les membres de commission, c'est une somme d'individus. C'est des gens qui vont être… Certains vont être sensibles, dans un dossier, quand la personne précise qu'elle est reconnue "travailleur handicapé", et puis il y en a qui vont dire "j'en n'ai rien à faire, c'est pas ça qui est important". C'est ça qui est difficile, en fait. C'est-à-dire que c'est des individus."*
>
> Conseiller

Si faire réfléchir le candidat sur lui-même, lui ouvrir des pistes à explorer, l'amener à réfléchir à ce que pourrait être un projet "réaliste" constituent des éléments clefs des objectifs que se donnent les conseillers, d'autres éléments de leur activité les conduisent à décourager un certain nombre de candidatures qui ne leur paraissent pas appropriées à un CIF ou qui relèvent, selon eux, d'autres dispositifs de financement (un plan de formation, un DIF). C'est ce qu'illustre l'extrait d'entretien suivant :

"Donc du coup, on se retrouve face,parfois, à des gens comme ça, quoi, parfois, en fait, qui ont ce profil-là, c'est-à-dire qui ont, en plus du transport, moins de 26, donc c'est compliqué eh bien, il y a une… Donc, là je donne un exemple que j'ai en tête du coup… Eh bien aujourd'hui, c'est de penser à d'autres dispositifs, c'est penser au contrat de professionnalisation, peut-être ! […] *on a rappelé du coup l'organisme de formation, on a essayé de voir avec le contrat de professionnalisation si ça pouvait passer, donc eh bien voilà, a priori oui. Il a encore bon….. sauf que pour lui, c'est vrai, ça risque d'être un peu moins confortable parce qu'il va peut-être toucher que 70 % de son salaire, du SMIC alors qu'il est, aujourd'hui, sur un salaire qui est en équipe, etc… Bon après, il va y avoir des choix mais… Donc voilà… Là, c'est un travail qu'il va faire, là. Donc, là, on s'est mis d'accord."*

Conseiller

Il est vrai que sur le domaine du projet, le cadrage est assez précis comme le montre l'exemple des réunions collectives en vigueur dans les Fongecif B et C.

Les réunions collectives, comme les entretiens - qu'ils concernent le diagnostic sur une situation, un accompagnement sur un projet ou une évaluation de l'opportunité de faire un CIF- sont autant d'occasions d'orienter, conseiller, formater le projet, voire décourager le salarié dans sa démarche.

Encadré 5 Qu'est-ce qu'un projet pertinent ? RCI Fongecif C mars 2005.

Le conseiller, C1 commence par faire un tour de table pour que chacun se présente, puis il va décrire le Fongecif et son fonctionnement avant de "s'attaquer au problème". S'en suit un moment d'interprétation de ce seul critère d'appréciation : la pertinence du projet professionnel. Celui-ci doit être pensé et construit, ce que l'intervenant traduit immédiatement par : "*Il ne s'agit pas seulement de se faire plaisir*". Puis C1 va énumérer une série de questions que doit se poser chacun des participants.

Le CIF est il bien le financeur du projet ? "*Il faut bien faire la différence entre le CIF et le DIF*" et regardant l'un des salariés, il précise : "*le DIF existe pour permettre au salarié de suivre l'évolution d'une fonction ou s'adapter à de nouveaux outils de production, ça ne rentre pas dans le champ de compétence du CIF. Les évolutions demandées dans le cadre d'un CIF relève d'une démarche personnelle et professionnelle non connectée à l'entreprise*." Comme dans le cas du salarié de l'agence temporaire, CM1 ne dit pas que des participants ne rentrent pas dans le cadre, mais il indique les critères qui doivent les conduire à se retirer eux-mêmes du dispositif. Si le premier est légal et rédhibitoire, (il existe un accord de branche spécifique), le second est moins explicite car sujet à interprétation. Tout en indiquant que la vocation d'adaptation des formations à l'outil de travail est critère de refus, CM1 n'exclut personne explicitement et laisse ainsi une marge de manœuvre. Autrement dit la règle ne s'applique pas de manière uniforme et peut faire l'objet de compromis

Le projet est-il prêt ou faut-il faire un BC ? Posant cette question, CM1 précise néanmoins que si le BC peut permettre d'approfondir la réflexion sur le projet, il n'est nullement un préalable obligatoire. Comme une des personnes présentes à mentionné son intention de faire un BC, l'intervenant précise quelques points le concernant. Ce faisant, il informe aussi les autres membres de l'assemblée pour leur permettre d'y réfléchir. CM1 décrit le BC comme un ensemble de tests de personnalité et de compétences qui doit permettre aux bénéficiaires de mieux se connaître. Les tests de personnalité permettent de dégager un profil, la discussion qui suit permet une discussion sur les aspirations, les points forts et les points faibles, autant d'éléments "*utiles à l'amorce d'un projet professionnel et du plan d'action associé. Il est parfois révélateur et certains qui étaient en BC l'ont fait suivre d'un CIF alors qu'au début ce n'était pas leur intention…*" "*Le BC*, ajoute-t-il, *n'est pas lourd à réaliser puisqu'il se fait en 24 heures maximum sur 2 mois et demi à raison d'un rendez-vous par semaine. Entre temps, les personnes réfléchissent et avancent*". Cette relative "légèreté" du dispositif permet aux salariés de suivre le processus soit sur le temps de travail soit sur le temps libre (ce qui peut éviter au salarié d'avoir à indiquer ses projets à l'employeur). Dans le premier cas, le Fongecif prendra en charge à la fois le coût du BC et le reversement des salaires à l'employeur, dans le second cas, seul le prix du BC, soit environ 1000 euros, sera pris en charge. Au passage, l'intervenant indique l'incohérence qu'il y aurait, selon lui, à demander simultanément un BC et un CIF, c'est l'un ou l'autre. En effet, le BC pour C1 n'est utile que si on a un doute sur le projet. Or si on dépose un projet CIF c'est que le projet est pensé et pertinent…Concernant les relations entre CIF et BC, le conseiller indique que l'obtention d'un financement de BC ne réduit pas les chances d'avoir un CIF et inversement.

Implication, détermination, motivation ! Devant l'absence de questions, malgré ses sollicitations, l'intervenant revient plus spécifiquement sur le CIF et insiste sur l'idée d'implication directe du salarié dans le projet, notion qu'elle précise : "*On doit **vous sentir déterminé***". Mention est aussi faite de l'urgence du financement : *"Il n'y a pas de **critère d'âge mais si vous avez 20-22 ans**… bon, les membres de la commission vont se dire : "Peut-être que ce jeune on va le laisser travailler, sa **demande est peut-être trop impulsive**. Il faut vous demander qu'est-ce qui fait qu'aujourd'hui j'ai besoin d'une formation et pas hier et pas demain ?"* Pour évaluer cette détermination et cette urgence, les membres de la Commission s'appuient sur la lettre de motivation qui va alors faire l'objet de quelques recommandations très opérationnelles "*La case ne suffit pas, privilégiez la feuille libre et **rédigez une lettre de motivation d'une page à deux pages et demi** mais guère plus car il y a beaucoup de demandes… environ 250 par mois et jusqu'à 600 en été. […] Ce n'est pas uniquement l'emploi qui fait votre projet**, c'est aussi personnel**. Il faut que ce soit précis : quel est le projet, quels sont les objectifs et pour quelles aspirations ? Quels moyens je mobilise ? Une étude de marché ?… Expliquez le métier visé et les opportunités offertes. Est-ce que c'est viable ? Pour construire cette lettre, **laissez-vous guider par les questions qui servent de repères aux membres de la commission**." "Il faut que vous vous demandiez aussi ce qui fait que votre dossier **peut mieux passer que celui du voisin**. Mettez vous à la place des membres de la commission et demandez-vous ce que vous, vous retiendriez comme dossier"*.

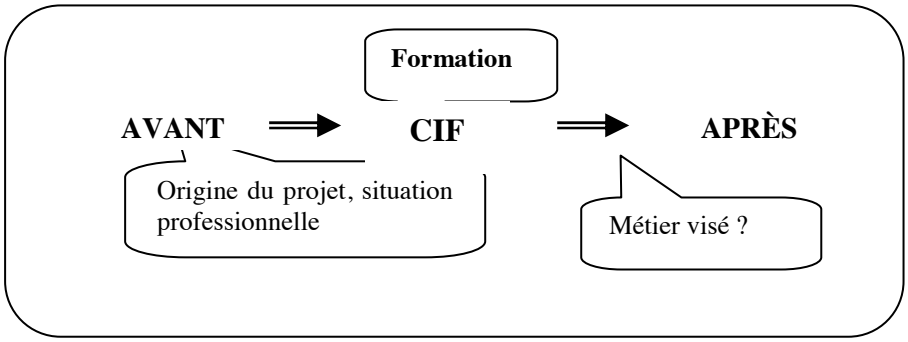
Tous les participants sont attentifs et prennent des notes mais personne n'interroge l'intervenant. Est-ce que tout cela fait sens pour eux ? Sont-ils intimidés par le groupe ou la concurrence instaurée par l'interclassement ? Cela les incite-t-il au silence pour ne pas donner d'informations aux voisins ?

Ce qu'explique ici le conseiller va se retrouver exprimé de manière un peu différente par d'autres conseillers, dans d'autres Fongecif.

Encadré 6 : Observation d'un atelier projet – décembre 2005 – Fongecif B

Le jour de l'observation 6 candidats potentiels sont présents. Le conseiller commence la réunion par un tour de table où chacun doit présenter sa situation et son projet. Il s'agit de réaliser une première

évaluation de l'avancement du projet par le participant et de sa motivation. Le conseiller questionne chaque candidat assez profondément sur sa recherche d'informations (rencontre avec des professionnels, connaissance du métier visé, des débouchés existants,…) pour évaluer la maturité de son projet. Il incite chacun d'entre eux à effectuer des démarches individuelles auprès des organismes de formation et des employeurs potentiels pour valider le besoin en compétences et les formations exigées pour s'insérer dans l'emploi. Puis, pour expliciter la problématique, il va commenter le schéma suivant :



La deuxième partie de la réunion a pour objectif d'expliquer aux candidats comment construire leur projet et ce qu'il faut mettre dans le dossier en leur présentant les attentes des membres de la commission : ils veulent connaître les raisons qui amènent les candidats à souhaiter changer. Quelle est l'origine du projet, son contexte ? Le conseiller invite les candidats à réfléchir à tout ce qui a contribué à faire émerger la demande. La demande de formation sera mise en rapport avec le projet par les membres de la commission qui sont très attentifs à la relation projet professionnel→projet de formation→ emploi.

Il présente ensuite les étapes que doivent suivre les candidats pour développer leur argumentaire et construire leur dossier :

1 S'interroger ("j'en suis où aujourd'hui ?"),

2 S'informer (sur le métier visé),

3 Elaborer des hypothèses (sur la base des informations recueillies) et en particulier envisager les deux cas de figure possibles : Accord du Fongecif/Refus du Fongecif (et après ?)

4 Réaliser

Le cheminement, le respect de ces étapes doit amener le participant à l'atelier à découvrir les choses par lui-même, à faire lui-même son choix, à prendre lui-même ses décisions. Il s'agit donc pour le conseiller d'expliciter la démarche d'accompagnement que propose le Fongecif.

Quelles sont les conditions requises pour construire un projet ? Le discours tenu par le conseiller aux participants est qu'il n'y a pas de projet sans *Temps, sans Réseau, sans Risques*. Il appartient au candidat **seul** d'identifier ces risques. Il le fera grâce à la recherche d'informations et le Fongecif peut l'y aider.

La dernière partie de la réunion est consacrée à la présentation des démarches administratives à suivre avec l'employeur et le Fongecif pour remplir le dossier. Information est aussi donnée sur le taux de prise en charge, sur les critères prioritaires et sur la façon dont travaille la CPE.

L'atelier se termine par une alerte du conseiller qui rappelle qu'elle ne le fera pas à leur place.

Soulignons, qu'en principe, ces ateliers projets doivent impliquer les participants eux-mêmes qui sont incités à croiser leurs expériences. Les échanges entre pairs sont ici le but poursuivi.

Ces réunions collectives d'information nous incitent à penser que les conseillers, au travers leur intervention, font plus que diffuser l'information : ils la produisent.

En effet, les deux heures de réunion passent très vite et chacun effectue des choix qui vont contribuer à forger la représentation que les salariés ont du Fongecif et de ses pratiques. Quand certains conseillers évoquent des données très techniques sur le déroulement de la procédure, d'autres vont en faire complètement abstraction. Alors que certains utilisent des exemples concrets pour illustrer leur propos (leur propre trajectoire ou des exemples de dossiers), d'autres vont rester très généraux dans leur description. Et encore, faut-il rappeler que les réunions d'information n'étant pas obligatoires, quelques salariés ne sauront rien de l'importance d'une lettre de motivation

susceptible de détailler le projet. Ceci n'est pas anodin et prendra toute son importance lorsqu'au Fongecif C, où rien dans les documents n'indique que cette lettre est obligatoire, un des membres de la commission nous dira :

> *"Il y a des gens qui jugent inutile de faire une lettre de motivation à part les 3 ou 4 lignes qui mettent sur l'imprimé. Donc ça… alors ça, c'est un mauvais point, ça, parce que si la personne est franchement motivée, elle peut l'expliquer !"*

E - Conclusion

L'observation des trois Fongecif nous a permis de voir que chacun affirme une identité différenciée et qu'il existe bien des variations territoriales de la gestion du CIF, aussi bien autour de sa publicisation que de sa mise en œuvre. Ces organisations deviennent, dès lors, des espaces privilégiés d'observation de la territorialisation du droit à la formation professionnelle, notamment dans le choix des modes opératoires hétérogènes.

Nous avons pu identifier deux grandes tendances. La première consiste à préétablir des critères de priorités et donc à réaliser un profilage plus ou moins étroit du bon candidat. Dans ce cas, la responsabilité du processus est déléguée aux experts, *i-e* les conseillers qui, disposant de la confiance des membres de la commission, réalisent le travail de codage et de cotation des dossiers. La commission d'examen valide leur travail et n'intervient qu'à la marge sur les quelques dossiers difficiles à interclasser. Dans le second cas, la responsabilité des membres de la commission est plus importante. Il n'existe pas de profil type du bon candidat et c'est à chaque membre de s'en construire un puis de la confronter à celle de ses collègues. Ce n'est qu'au moment de la mise en commun des classements individuels que va se trouver le compromis. La mise exergue des critères de sélection ne se joue donc pas au même moment selon les cas et ne s'appuie pas sur les mêmes compétences dans les deux cas. Du côté des conseillers, ce sont des personnes qui sont plutôt des spécialistes de la formation professionnelle. Ils en connaissent les aspects réglementaires, mais sont aussi confrontés directement aux candidats potentiels qu'ils ont pu accompagner dans leur démarche. Dans le second cas, la sélection se fait par des représentants d'organisations syndicales (salariés ou employeurs) ; selon leur statut et leur spécialité professionnels, leur connaissance de la formation professionnelle plus ou moins étendue, ils seront, le cas échéant, conduits à invoquer d'autres éléments de justification de leur choix. Ce sont ensuite ces différentes manières de juger qui seront confrontées et "homogénéisées".

En réalité, le travail de médiation réalisé par les instructeurs et les conseillers nous semble essentiel ; c'est ce travail qui va finalement offrir les *prises* au jugement des évaluateurs, en leur prescrivant la manière de regarder le dossier et les qualités que l'on peut lui reconnaître. Le travail réalisé par les équipes des Fongecif est donc loin d'être anodin.

En tant qu'objet intervenant dans l'évaluation, le pré-classement ou classement mis en œuvre dans les Fongecif A et B permet, en situation normale, de décharger les personnes d'une partie du travail de l'évaluation. Il offre une prise aux membres de la commission qui peuvent ainsi porter un

premier jugement sur son propriétaire (Bessy et Chateauraynaud, 1995)[235]. Or, ce signal fait plus que classer les individus ou donner des repères aux acteurs, il participe à leur définition. Les informations devant avoir un sens acceptable pour tous font l'objet d'un choix. Pour paraphraser Durkheim évoquant les intermédiaires matériels dans les représentations collectives, nous pouvons dire que la présélection et les critères qui la supportent ne se bornent pas à révéler une qualité, ils contribuent à la faire (Durkheim, 1909)[236]. En ce sens, ils ont une action performative. Choisir les termes les plus justes pour rendre compte d'une demande constitue donc une action stratégique. C'est là que les logiques d'action mises en œuvre dans les Fongecif vont générer des différences. Nous avons pu alors constater que les critères normatifs n'ont pas besoin d'être explicités pour exister. La question des critères de sélection s'avère dès lors un enjeu sociologique fort. Ceci est d'autant plus vrai lorsque l'on se trouve à observer un Fongecif qui les dénie.

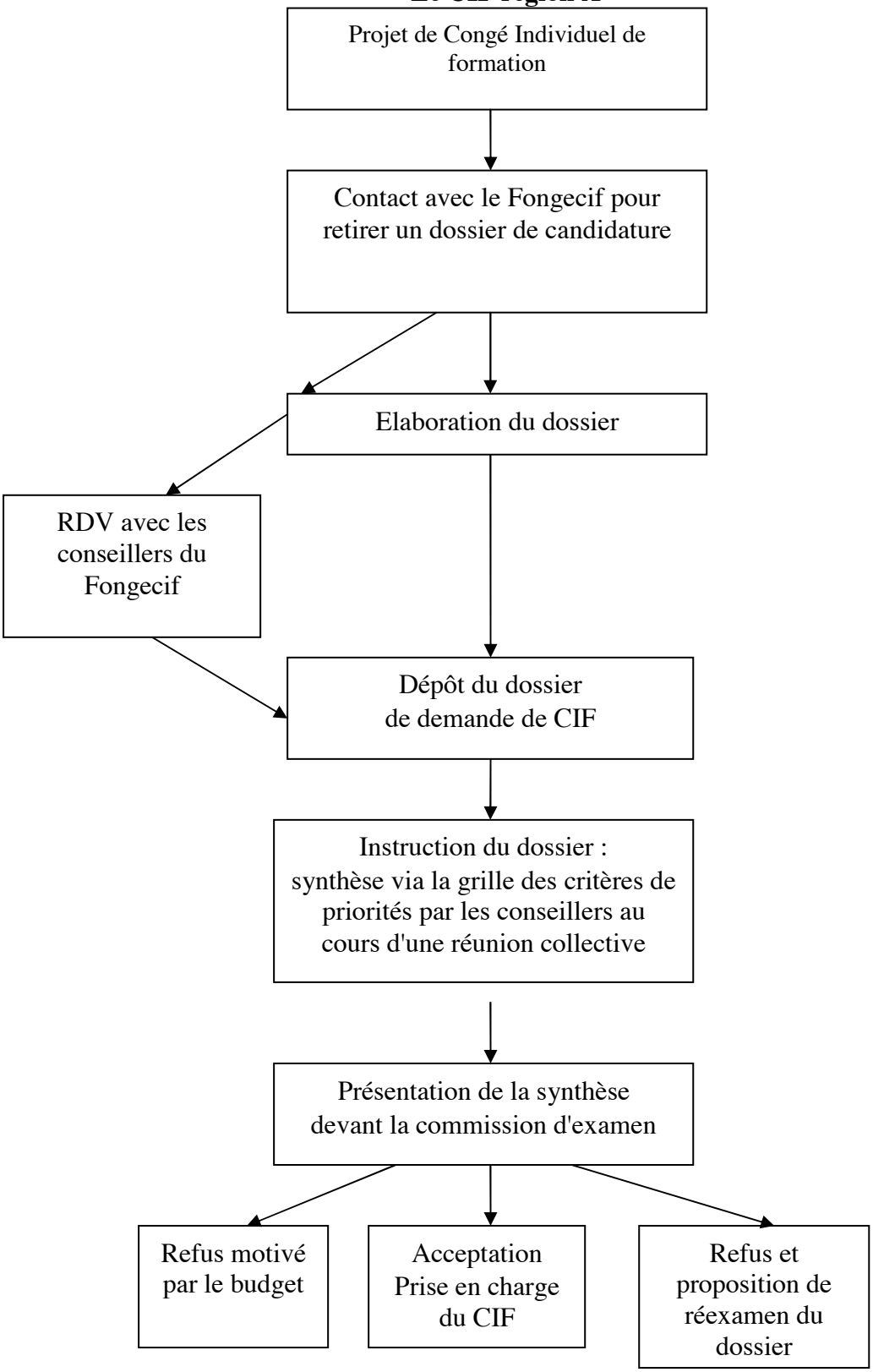
Il nous semble que les choix qui ont été faits donnent à voir des représentations différenciées de l'égalité devant le droit et du rapport entre individuel et collectif. En effet, ne voit-on pas se dessiner deux voies possibles ? Du côte du Fongecif C, si le droit à la formation professionnelle est un droit collectif, au sens sociologique du terme, chaque personne doit pouvoir en faire état individuellement sans barrière ou discrimination relative à des critères objectifs tels que l'âge ou le statut d'emploi. L'égalité est pensée de manière formelle en ce sens que tout le monde doit pouvoir *a priori* entrer dans le dispositif. À l'inverse, les Fongecif A et B, plus soucieux d'un droit visant à pallier les inégalités préexistantes, vont procéder à des rattrapages des inégalités d'accès à la formation. L'application plus standardisée de critères joue non pas sur l'individu isolé mais sur l'individu membre d'un collectif et c'est en partie par rapport à cette appartenance que l'évaluation va se réaliser.

[235] Bessy, Christian & Chateauraynaud, Francis (1995). *Experts et Faussaires. Pour une sociologie de la perception*. Paris, Éditions Métaillié

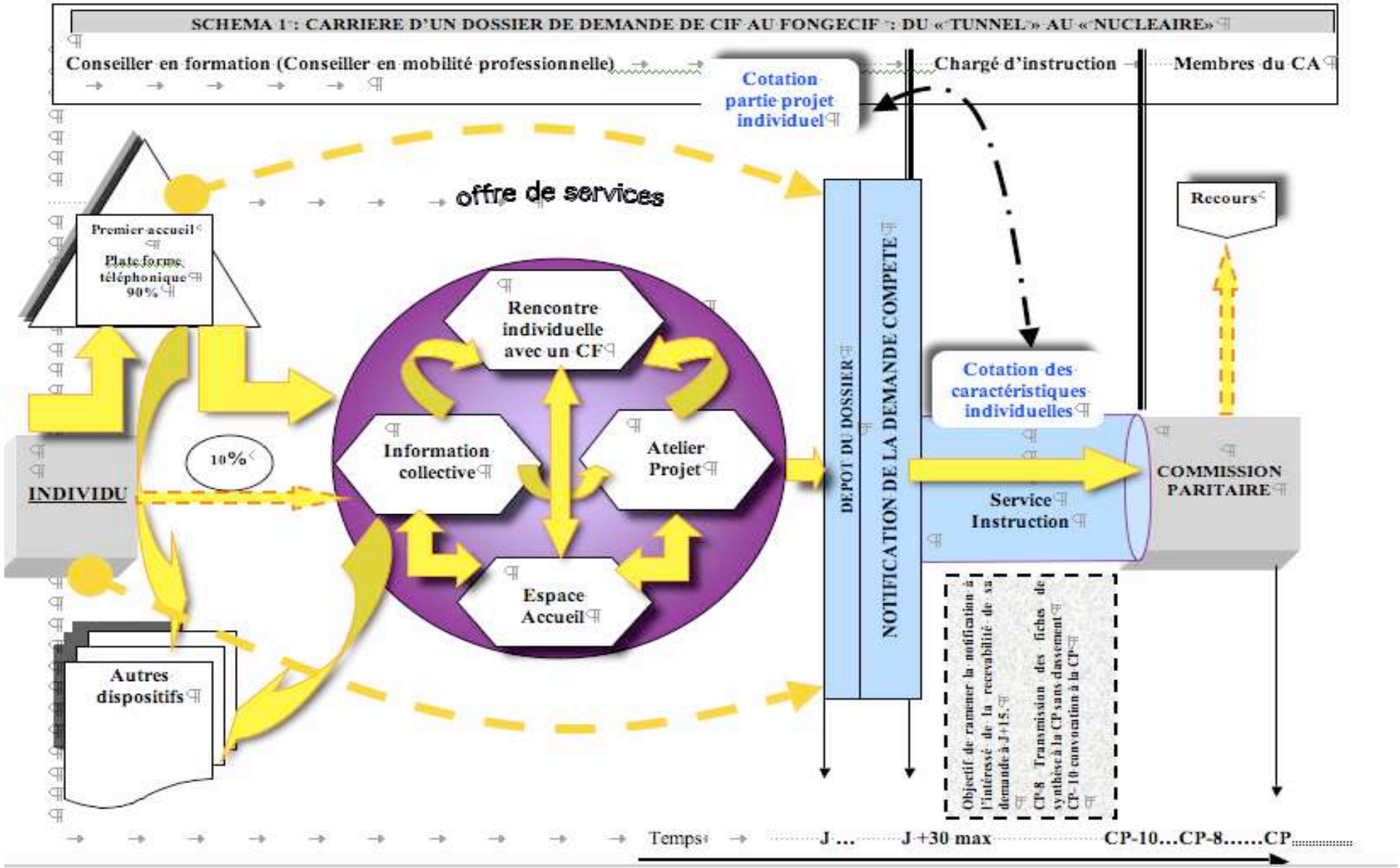
[236] Durkheim, Émile (1909). *Les formes élémentaires de la vie religieuses. Le système totémique en Australie*. Paris, PUF

F- Annexes: Schématisation des carrières

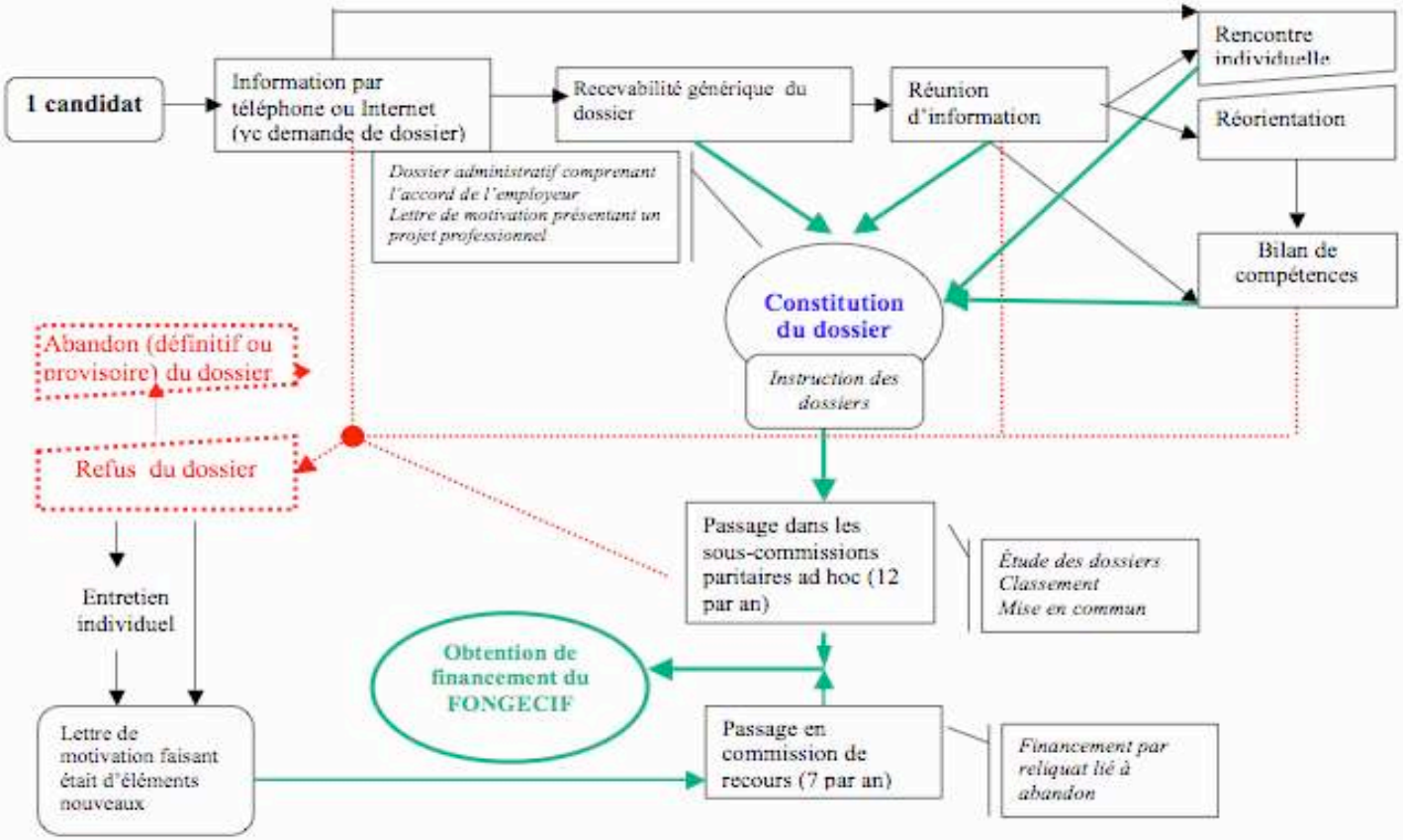
Le CIF région A



Le CIF Région B



Trajectoire d'un dossier au fongecif C



Au fongecif C, on insiste sur l'absence des critères de sélection des dossiers, mais on le voit à quasiment chaque étape, il y a possibilité d'abandon ou de refus. En réalité des dispositifs intermédiaires permettent de construire une figure du "Bon candidat". C'est notamment le cas de la réunion d'information.

SECTION 2 - L'ENTREPRISE

L'analyse, tant des normes juridiques que des pratiques, montre que l'entreprise est perçue comme participant à la construction d'un territoire appréhendé dans une acception économique (A) ou, pour reprendre les termes de J.-B. Zimmermann, comme « réceptacle de l'activité économique »[237], conception qui peut apparaître quelque peu restrictive. Il en résulte cependant certains usages de la formation professionnelle continue, conçue alors comme un moyen de restructurer l'entreprise au sein d'un territoire donné (B).

A – La participation de l'entreprise à la construction du territoire

En consacrant le principe de la participation des entreprises à la revitalisation des bassins d'emploi (§ 1), le Code du travail leur confère une consistance juridique qui permet de formaliser un certain nombre d'obligations. La mise en place, à l'initiative des Chantiers de l'Atlantique, du programme de formation « Cap compétences » constitue une illustration de cette appréhension économique du territoire au sein duquel la formation est alors utilisée comme moyen de restructurer l'entreprise (§ 2).

§ 1. La revitalisation des bassins d'emploi

C'est l'article 118 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 dite « de modernisation sociale »[238], jamais codifié, qui institue le principe d'un développement de la concertation locale destinée à limiter les effets des restructurations. Suivant les termes de la circulaire d'application, « cette loi renforce la responsabilité des entreprises vis-à-vis des territoires qu'elles délaissent suite à une restructuration susceptible d'affecter l'équilibre économique du bassin d'emploi ou à une fermeture partielle ou totale de site »[239]. Cette disposition a été reprise par la loi de programmation pour la

[237] ZIMMERMANN J.-B. (2005), « Entreprises et territoires : entre nomadisme et ancrage territorial », *Revue de l'Ires* n° 47, 2005/1 - Numéro spécial "Restructurations, nouveaux enjeux", p. 21 à 36, p. 23.
[238] J.O n° 15 du 18 janvier 2002 page 1008.
[239] Circulaire DGEFP/DRT/DSS n° 2002/1 du 5 mai 2002 relative à la mise en œuvre des articles 93 à 123 de la loi de modernisation sociale (volet licenciement pour motif économique) ; Liaisons soc., légis. Soc. n° 8291 du 04/06/2002.

cohésion sociale du 18 janvier 2005[240], en son article 76 I devenu l'article L. 321-17 nouveau du Code du travail, et qui impose aux entreprises dès lors qu'elles emploient au moins 50 salariés et qu'elles procèdent à un licenciement collectif susceptible d'affecter le bassin d'emploi sur lequel elles sont implantées, de mettre en place des actions destinées à en limiter les effets sur le bassin d'emploi et les autres entreprises. Il incombe alors au représentant de l'Etat d'intervenir pour la mise en oeuvre, « en concertation avec les organismes mentionnés à l'article L. 311-1 [organismes concourant au service public de l'emploi] et, le cas échéant, avec la ou les maisons de l'emploi, d'actions de nature à permettre le développement d'activités nouvelles et à atténuer les effets de la restructuration envisagée sur les autres entreprises dans le ou les bassins d'emploi »[241]. Les actions prévues « […] sont déterminées après consultation des *collectivités territoriales intéressées*[242], des *organismes consulaires* et des *partenaires sociaux membres de la commission paritaire interprofessionnelle régionale*.[243]. Le bassin d'emploi apparaît ainsi comme un lieu à la fois de mise en œuvre et d'édiction de normes associant de multiples intervenants[244].

Article L321-17 du Code du travail
(inséré par Loi nº 2005-32 du 18 janvier 2005 art. 76 I Journal Officiel du 19 janvier 2005)

I. - Lorsqu'elles procèdent à un licenciement collectif affectant, par son ampleur, l'équilibre du ou des bassins d'emploi dans lesquels elles sont implantées, les entreprises mentionnées à l'article L. 321-4-3 sont tenues, sauf lorsqu'elles font l'objet d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaires, de contribuer à la création d'activités et au développement des emplois et d'atténuer les effets du licenciement envisagé sur les autres entreprises dans le ou les bassins d'emploi. Le montant de leur contribution ne peut être inférieur à deux fois la valeur mensuelle du salaire minimum de croissance par emploi supprimé. Toutefois, le représentant de l'Etat peut fixer un montant inférieur lorsque l'entreprise est dans l'incapacité d'assurer la charge financière de cette contribution.

Une convention entre l'entreprise et le représentant de l'Etat, conclue dans un délai de six mois à compter de l'accomplissement de la formalité prévue au premier alinéa de l'article L. 321-7, détermine, le cas échéant sur la base d'une étude d'impact social et territorial prescrite par le représentant de l'Etat, la nature ainsi que les modalités de financement et de mise en oeuvre des actions prévues à l'alinéa précédent. Cette convention tient compte des actions de même nature éventuellement prévues dans le cadre du plan de sauvegarde de l'emploi établi par l'entreprise. Lorsqu'un accord collectif de groupe, d'entreprise ou d'établissement prévoit des actions de telle nature, assorties d'engagements financiers de l'entreprise au moins égaux au montant de la contribution visée au premier alinéa, cet accord tient lieu, à la demande de l'entreprise, de la convention prévue au présent alinéa entre l'entreprise et le représentant de l'Etat, sauf opposition de ce dernier motivée et exprimée dans les deux mois suivant la demande.

En l'absence de convention signée ou d'accord collectif en tenant lieu, les entreprises versent au Trésor public une contribution égale au double du montant prévu au premier alinéa.

II. - Lorsqu'un licenciement collectif effectué par une entreprise occupant cinquante salariés au moins et non soumise aux dispositions de l'article L. 321-4-3 affecte, par son ampleur, l'équilibre du ou des bassins d'emploi dans lesquels celle-ci est implantée, le représentant de l'Etat, après avoir, le

[240] Loi nº 2005-32 du 18 janvier 2005, Journal Officiel du 19 janvier 2005.
[241] L. 321-17 II, 1er al. du Code du travail.
[242] Nous soulignons.
[243] L. 321-17 III, 1er al.
[244] Sur le bassin d'emploi, supra.

cas échéant, prescrit une étude d'impact social et territorial qui prend en compte les observations formulées par l'entreprise susvisée, intervient pour la mise en oeuvre, en concertation avec les organismes mentionnés à l'article L. 311-1 et, le cas échéant, avec la ou les maisons de l'emploi, d'actions de nature à permettre le développement d'activités nouvelles et à atténuer les effets de la restructuration envisagée sur les autres entreprises dans le ou les bassins d'emploi.

L'entreprise et le représentant de l'Etat définissent d'un commun accord les modalités selon lesquelles l'entreprise prend part, le cas échéant, à ces actions, compte tenu notamment de sa situation financière et du nombre d'emplois supprimés.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux entreprises en redressement ou en liquidation judiciaires.

III. - Les actions prévues au I et au II sont déterminées après consultation des collectivités territoriales intéressées, des organismes consulaires et des partenaires sociaux membres de la commission paritaire interprofessionnelle régionale. Leur exécution fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation, sous l'autorité du représentant de l'Etat, selon des modalités fixées par décret.

Ce décret détermine également les conditions dans lesquelles les entreprises dont le siège n'est pas implanté dans le bassin d'emploi affecté par le licenciement collectif contribuent aux actions prévues.

IV. - Les procédures prévues au présent article sont indépendantes de celles prévues aux articles L. 321-2 à L. 321-4-1.

Le Code du travail établit une distinction entre les entreprises comprenant entre 50 et 1000 salariés et les entreprises de plus de 1000 (leur contribution ne peut être inférieure à deux fois la valeur brute mensuelle du SMIC par emploi supprimé[245]) ;

- <u>Entreprises de plus de 1 000 salariés ou appartenant à un groupe de plus de 1 000 salariés.</u>
  L'entreprise signe une convention[246] avec le préfet de département avant l'expiration du délai fixé à l'article L. 321-17, I du Code du travail, soit six mois après la notification du projet de licenciement à l'autorité administrative ; l'employeur peut s'acquitter de cette obligation par l'application d'un accord collectif de groupe, d'entreprise ou d'établissement « tenant lieu de convention » ; le préfet dispose alors de deux mois pour s'y opposer[247] (en cas d'absence de convention, l'entreprise est sanctionnée par le versement d'une contribution égale à quatre fois la valeur mensuelle du SMIC par emploi supprimé). Suivant la circulaire du 12 décembre 2005, le calcul du nombre d'emploi supprimés tient compte du nombre de salariés que l'employeur envisage de licencier mais ne prend pas en compte les salariés licenciés mais reclassés au sein de l'entreprise ou du groupe (conformément à la législation en vigueur) ou bien dans le ou les bassins d'emploi affectés (art. 1.2).
  L'appréciation de l'ampleur des effets des licenciements sur le bassin d'emploi est du ressort du préfet concerné qui s'est vu notifier le projet (art. L. 321-7, 1er al.) ; il tient compte, notamment, « […] du nombre et des caractéristiques des emplois susceptibles d'être

[245] Sauf lorsque l'entreprise est dans l'incapacité d'assurer la charge financière de cette contribution ;,art. L. 321-17 I du Code du travail.
[246] La circulaire DGEFP/DGTPE/DGE/DATAR n° 2005-42 du 12 décembre 2005 relative à la mise en œuvre de l'obligation instituée à l'article L. 321-17 du Code du travail conseille que sa durée soit au maximum de trois ans conseillée (art. 1.2)
[247] Circulaire précitée, art. 1.2.2.

supprimés, du *taux de chômage du ou des bassins d'emploi concernés*[248], des *caractéristiques socio-économiques du ou des bassins d'emploi*[213] concernés et de *l'impact potentiel sur les autres entreprises du ou des bassins d'emploi*[213], notamment celles avec lesquelles l'entreprise qui projette de procéder à un licenciement collectif entretient des liens industriels et commerciaux »[249]. Les actions doivent, suivant l'article L. 321-17, I, « […] contribuer à la création d'activités et au développement des emplois » ; il s'agit, notamment, suivant l'article 1.2 la circulaire, des « actions concourant à la remise en état du site » autres que celles qui sont déjà obligatoires[250] :

• prospection de repreneurs du site en cas de fermeture,

• actions permettant la création d'entreprises, la reprise ou le développement d'activités existant, actions de formation à destination des demandeurs d'emploi en difficulté « lorsque ces actions concourent directement à des recrutements identifiés dans le ou les bassins d'emploi concernés »,

• actions en faveur de la formation « […] au profit des entreprises du ou des bassins d'emploi »

Suivant la circulaire DGEFP-DRT n° 2005/47 du 30 décembre 2005 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des restructurations, les actions entreprises afin de participer à la revitalisation du site peuvent être « des actions de formation à destination des demandeurs d'emploi en difficulté lorsque ces actions concourent directement à des recrutements identifiés dans le ou les bassins d'emploi concernés » ou bien « des actions en faveur de la formation, la recherche et développement ou de la technologie au profit des entreprises du ou des bassins d'emploi »[251].

- Entreprises occupant entre 50 et 1 000 salariés et n'appartenant pas à un groupe d'au moins 1 000 salariés : le préfet élabore, dans un délai de 6 mois à compter de la notification des licenciements, un plan d'action. Il est établi en concertation avec l'ensemble des membres du service public de l'emploi (ANPE, AFPA, organismes d'assurance chômage) « et le cas échéant avec la ou les maisons de l'emploi » (art. L321-17, II). Les modalités de participation des entreprises sont définies par une convention signée entre le préfet et l'entreprise, « […] leur effort à ce titre sera pris en compte pour l'attribution des aides du Fonds national de l'emploi (cellule de reclassement, convention d'ATD…) » (art. 2.2, 3e al. de la circulaire)

Dans les deux cas de figure, les collectivités locales intéressées, les organismes consulaires, les partenaires sociaux membres de la COPIRE252 sont consultés (art. L. 321-17, III) et l'exécution des actions fait l'objet d'un suivi par un comité qui peut être composé de la CCI, des partenaires sociaux…

[248] Nous soulignons.
[249] Art. 1.1.2, 3e al. de la circulaire précitée
[250] Congé de reclassement, le financement d'une cellule de reclassement, le versement d'indemnités de licenciement supra conventionnelles… ou autres actions prévues par le PSE et l'obligation légale de reclassement… Cf. circulaire précitée.
[251] Fiche 8 : Dispositions applicables aux entreprises ou groupes de plus de 1000 salariés, p. 33.
[252] Commission paritaire interprofessionnelle régionale de l'emploi.

C'est dans ce cadre juridique qu'a été signée pour une durée de deux ans, le 12 janvier 2006, une convention Etat-entreprise conclue dans le cadre de la revitalisation du bassin d'emploi de Saumur, consécutive à l'arrêt des activités du site de Saumur (siège social et unité de fabrication soit 208 salariés) de la société C.[253], spécialisée dans la sous-traitance électronique, filiale à 100% d'une Holdings domiciliée au Luxembourg, elle-même détenue par une entreprise canadienne. Suite au non-renouvellement[254] d'un contrat avec une entreprise lui garantissant 93 % de son chiffre d'affaires en 2004, C. envisage de transférer sa production en République tchèque : seules des activités de réparation seraient maintenues (20 emplois) ; 188 licenciements sont prévus. Un plan de sauvegarde de l'emploi, ayant recueilli un avis favorable du CE le 29 septembre 2005, est arrêté : il prévoit la négociation d'un dispositif de revitalisation du bassin d'emploi qui fait l'objet de la convention du 12 janvier 2006 qui se donne pour objectif « […] de permettre la création et la relocalisation d'un nombre d'emplois correspondant à la nécessité de revitaliser un tissu économique et social détérioré par le licenciements des salariés de C. sur le site de Saumur » (art. 2, 1er al.). Le dispositif est construit autour du reclassement des salariés, y compris dans le bassin d'emploi (la convention dépasse l'obligation légale), instituant, à l'égard des salariés licenciés de l'entreprise C. ou des entreprises locales touchées, une priorité d'emploi (art. 2, 3e et 4e al. de la convention). Suivant l'article 5 de la convention, la société C. s'engage à « trouver une solution pour le plus grand nombre possible de ses anciens salariés » par des mesures facilitant la création ou la reprise d'entreprises, la mise en place d'une antenne emploi ou encore « par des embauches dans le cadre de reclassements externes sur le bassin d'emploi de Saumur et éventuellement dans d'autres régions de France »

La priorité d'emploi instituée ne vaut que pour les salariés de C. qui « […] auraient ou qui seraient en mesure d'acquérir les compétences requises pour les tenir […] ». On ne peut alors que regretter que la formation professionnelle soit absente de ce dispositif. L'entreprise C. s'engage à financer un cabinet de consultants chargé de dresser un état des lieux du bassin, de rechercher des projets. Elle s'engage également sur le versement d'une contribution par emploi net supprimé, fixée, par les pouvoirs publics à trois fois le SMIC mensuel brut, utilisée pour financer des cabinets prestataires, l'aide à la création d'entreprises, à des réaménagements du site de Saumur… Une commission de suivi est mise en place comprenant, notamment, les représentants de l'Etat, des collectivités locales, de l'ANPE, de l'ASSEDIC, les partenaires sociaux (organisations syndicales et patronales membres de la COPIRE), un représentant des salariés de l'établissement C. de Saumur (art. 8).

[253] Convention annexée, p.

[254] On peut cependant se demander si ce non-renouvellement n'était pas prévisible quand on sait que ce contrat avait été signé avec la société détentrice de l'entreprise C. au moment où elle la cédait. Le contrat prévoyait le rachat, durant 5 ans, des produits et services de C. dans des conditions qui lui garantissent une marge. Le non-renouvellement du contrat est expliqué par des prix d'usine supérieurs au marché (cf. convention)

§ 2. L'exemple des Chantiers de l'Atlantique : présentation du Programme Cap compétences

Le 30 juillet 2003 est créée[255], à l'initiative notamment des Chantiers de l'Atlantique[256], une structure associative : l'AGP Cap compétences, association des gestion du programme Cap compétences destinée à mettre en œuvre le programme Cap compétence qui a été conçu comme un « plan de soutien, pour les entreprises de la filière navale, par des actions d'amélioration de compétitivité dans un contexte temporaire de moindre charge »[257]. Elle se compose de « membres actifs »[258], fondateurs de l'association et membres du bureau, et de membres associés[259], qui ont voix consultative, dont font partie les Chantiers de l'Atlantique et un représentant des sous-traitants. Elle est présidée par un représentant du Medef de Loire-Atlantique. Ses ressources proviennent principalement de subventions de l'Etat, du Fonds social européen et des collectivités territoriales (art. 8 des Statuts).

Suivant l'accord partenaires Cap compétences du 22 décembre 2003[260], l'objectif du programme Cap Compétences est « de maintenir, voire d'améliorer, le potentiel de compétences disponibles sur le territoire de la Basse-Loire, à travers un vaste plan de développement des entreprises et des formations/actions qui impliqueront les personnels de Chantiers de l'Atlantique et de ses co-réalisateurs»[261]. Il s'agit de formaliser un projet de formation à destination des salariés des Chantiers (pour un tiers du programme ; l'effectif est de 4 500 personnes au moment du lancement du programme) et des sous-traitants (dirigeants et salariés qui peuvent représenter alors jusqu'à 8 000 personnes travaillant sur le site de Saint-Nazaire[262]) ; un tel dispositif devait permettre de pallier à une période de sous-activité du secteur de la construction navale en « occupant » les salariés par de la formation mais surtout en rendant possible une réorganisation de la sous-traitance[263]. Le programme visait en priorité les PME entre 20 et 40 salariés. Il a permis de fédérer de multiples financements s'appuie, principalement publics mais aussi privés. Les subventions[264] proviennent de l'Etat[265], de l'Union européenne[266], de la Région Pays-de-la-Loire[267], du département de Loire-Atlantique[268], de l'OPCAIM[269], des Chantiers de l'Atlantique[270] et des sous-

---

[255] Date d'élaboration des statuts, par la suite mis à jour lors de l'assemblée générale extraordinaire du 12 janvier 2005 (annexés en page).

[256] Qui faisait partie d'Alstom marine, ancienne société du groupe Alstom, aujourd'hui cédée, pour partie, à Aker SA.

[257] Titre de l'annexe 1 des Statuts de l'AGP, 30 juillet 2003.

[258] Le MEDEF, CGPME, l'UIMM de Loire-Atlantique et les Chambres de commerce et d'industrie de Nantes et de Saint-Nazaire.

[259] « Toute personne morale ou toute structure intéressée par les activités de l'AGP 'CAP COMPETENCES', notamment les Organismes Paritaires Collecteurs Agréés qui participent à la mise en œuvre du programme 'CAP COMPETENCES' et le CODELA » (Comité d'expansion économique de Loire-Atlantique). « D'autre part, les organisations interprofessionnelles et professionnelles et les chambres consulaires, des autres départements, qui souhaiteront adhérer ultérieurement aux présents statuts » (art. 7 des Statuts)

[260] Signé par l'Etat (Préfet), les Présidents du Conseil Régional, du Conseil Général, de l'AGP Cap compétences, le PDG des Chantiers, les Président de l'OPCAIM (Organisme paritaire collecteur agréé des industries de la métallurgie), du FAFIEC (Fonds d'assurance formation ingénierie, études et conseil), de l'AREF-BTP (Association régionale paritaire pour la formation professionnelle dans le bâtiment et les travaux publics), portant « Plan de soutien pour les entreprises de la filière navale par des actions d'amélioration de la compétitivité et des compétences dans un contexte temporaire de moindre charge » ; annexé en page

[261] Préambule de l'Accord.

[262] Chiffres contenus dans l'accord partenaires Cap compétences, précité.

[263] Cf. Infra, point B.

[264] Les chiffres communiqués sont ceux qui figurent dans l'accord partenaires Cap compétences signé le 22 décembre 2003, accord précité.

[265] Ministère de l'économie et des finances et Ministère des affaires sociales pour un montant de : 2 500 000 €.

[266] FSE objectifs 2 et 3 pour un montant de 3 840 300 €et 6 126 825 €.

[267] 4 000 000 €.

[268] 1 000 000 €.

traitants[271]. L'AGP Cap compétences a ainsi financé 50% des dépenses engagées dans les entreprises de plus de 250 salariés (frais de formation et salaires des personnes en formation) et 70 % pour les moins de 250, le reste demeurant à la charge de l'entreprise, imputable sur la contribution due au titre du financement de la formation professionnelle continue[272]. Deux cents entreprises, y compris des sous-traitants de second rang, étaient potentiellement concernées par deux types de programmes qui ont pris fin au mois de juin 2006[273]

- des « programmes de développement économique »[274] qui fait appel à de la formation mais aussi à du conseil et de l'accompagnement par un cabinet de consultants (« diagnostic de l'entreprise, définition d'un plan d'actions, pilotage et accompagnement de ces actions, formations liées aux actions »[231]), c'est-à-dire, par exemple, développer la diversification des co-réalisateurs à l'attention des sous-traitants.
- Des « programmes de formation-métiers interentreprises[275] d'une durée totale fixée, par l'accord partenaires Cap compétences, à 288 jours ETP[276]

L'entreprise sous-traitante signe un « Pacte d'adhésion au programme Cap compétences » qui formalise les obligations des deux parties, c'est-à-dire du sous-traitant et de l'AGP Cap compétences[277]. Il s'agit d'un document type décliné par entreprise. Le pacte distingue les engagements réciproques des obligations des parties, établissant, semble-t-il, une hiérarchisation quant à leur caractère plus ou moins contraignant (obligation de moyens / obligation de résultat). C'est ainsi que l'entreprise s'engage à informer les instances représentatives du personnel et le personnel sur l'origine des financements mais également à :

« - faciliter le processus de reconnaissance et de validation des compétences,
- suivre l'intégralité du programme et notamment le Séminaire « Dirigeant »,
- rendre le personnel pressenti disponible pour les formations,
- réserver le temps et les moyens nécessaires aux interventions de conseil en entreprise »[278]

Le sous-traitant s'oblige à « mettre à disposition de l'AGP les documents comptables, juridiques et financiers et plus généralement tous les documents nécessaires à la réalisation de sa mission… » (art. 4 du pacte d'adhésion).

Le contenu des formations y est défini d'un commun accord, ainsi que cela ressort très clairement des entretiens réalisés avec des dirigeants d'entreprises qui disposent de ce que l'on peut rapprocher d'un « droit de tirage » auquel se réfère d'ailleurs l'Accord partenaires Cap compétences s'agissant

---

[269] Enveloppe prévisionnelle de 10 000 000 €.
[270] 2 000 000 €.
[271] Estimatif de 3 000 000 €.
[272] 0,5 % de la masse salariale brute pour les entreprises de moins de 10 salariés et 1,6 % pour les plus de 10, sommes versées à l'OPCA de branche dont relève l'entreprise (un reliquat de 0,9 % pouvant être utilisé directement par les entreprises de plus de 10 salariés) ; art. L. 951-1 et s. du Code du travail.
[273] Le dispositif qui devait s'étendre sur deux ans a été prorogé.
[274] Il s'agit du « Programme Diversification / Innovation » ; « Programme Interface Conception-Industrialisation », « Programme Optimisation des Interfaces sur chantiers de montage », Programme Cap Performance + (art. 2).
[275] Qui comprend des « Formations aux métiers de la navale », des « formations aux métiers inter-entreprises », la « validation des compétences acquises» ; art. 2 de l'Accord.
[276] Equivalent temps plein.
[277] Pacte annexé p.
[278] Exemple de Pacte d'adhésion signé par un sous-traitant, annexé.

des « Programmes de formations-métiers interentreprises » fixés à 288 jours ETP par entreprise[279]. Quant au Pacte d'adhésion, il comporte une clause limitative de responsabilité qui s'oppose à une éventuelle mise en cause de l'AGP Cap compétences « quant à la situation dans laquelle [le sous-traitants] pourra se trouver pendant et après son adhésion au dispositif », dans la mesure où « l'objectif du présent PACTE étant l'aide ponctuelle dans le cadre du dispositif CAP COMPETENCES, et sachant que toutes décisions sur le choix et le contenu des actions relèvent du chef d'entreprise et de ses mandataires » (art. 10). L'objet du contrat est donc bien la mise à disposition d'un dispositif de formation et de conseil. La responsabilité du sous-traitant quant aux choix économiques et à sa gestion de l'entreprise reste, au plan de l'analyse juridique, pleine et entière.

Des « parcours qualifiants et professionnalisants », au choix de l'employeur, sont mis en place avec l'aide d'un accompagnateur de parcours détaché 4 demi-journées par parcours par l'AGP Cap compétences (il peut s'agir d'un consultant ou d'une personne du CNAM), formalisés dans des plans d'actions signés par le salarié et l'employeur qui déterminent les objectifs à atteindre et les actions menées dans un certain délais. Les résultats sont formalisés dans un compte-rendu : « *dossier professionnel* »[280] parfois signé par le salarié, le dirigeant et l'accompagnateur ce qui lui confère alors valeur contractuelle.

- Le parcours professionnalisant s'appuie sur des référentiels d'activités qui existent mais ne permettent pas une transférabilité des connaissances acquises dès lors qu'ils ne débouchent pas sur un diplôme ou un titre reconnus. Il peut alors s'agir, pour le salarié, d'une phase préparatoire à une VAE engagée par la suite à titre personnel. Les deux parcours ont été les plus demandés: management d'équipe industriel et chargés d'affaires (cette dernière compétence n'étant que peu présente chez les sous-traitants dès lors que les Chantiers étaient, pour certaines, un donneur d'ordre unique).
- Le parcours qualifiant a permis l'acquisition du diplôme d'assistant ressources humaines, inscrit dans le RNCP[281] (diplôme Ministère du travail délivré par l'AFPA). Deux autres « certificats de compétence » du CNAM, pilote de progrès et pilote de projet diversification (ce dernier créé par CNAM pour le dispositif Cap compétences) s'inscrivent, suivant le programme Cap compétences, dans les parcours qualifiants. Ils sont délivrés sous conditions de réussite à une épreuve écrite et de soutenance d'un mémoire). Ils ne sont pas inscrits dans le RNCP[282] et ne possèdent pas, de ce fait, la

[279] Supra.
[280] Cf. un exemple en annexes, p 377.
[281] Répertoire national des certifications professionnelles.
[282] Cf. art. L. 335-6 du Code de l'éducation issu de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002
« I. - Les diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'Etat sont créés par décret et organisés par arrêté des ministres compétents, après avis d'instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés quand elles existent, sans préjudice des dispositions des articles L. 331-1, L. 335-14, L. 613-1, L. 641-4 et L. 641-5 du présent code et L. 811-2 et L. 813-2 du code rural.
II. - Il est créé un répertoire national des certifications professionnelles. Les diplômes et les titres à finalité professionnelle y sont classés par domaine d'activité et par niveau.
Les diplômes et titres à finalité professionnelle, ainsi que les certificats de qualification figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle, peuvent y être enregistrés à la demande des organismes les ayant créés et après avis de la Commission nationale de la certification professionnelle.
Ceux qui sont délivrés au nom de l'Etat et créés après avis d'instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés sont enregistrés de droit dans ce répertoire.

qualité de diplôme ou titre reconnu au plan national. Les actions de VAE, qui faisaient partie intégrante du dispositif Cap compétence[283], n'ont pas été mobilisées par les entreprises pour qui, ainsi que l'ont montré les entretiens réalisés avec des dirigeants, la reconnaissance de la qualification acquise se traduirait en revendications en termes d'augmentation de rémunérations.

Sur 216 parcours mis en place, il y avait, au 21 février 2006, et selon les chiffres communiqués par l'AGP Cap compétences, quatre abandons. Le budget engagé pour ce programme s'est élevé, pour 185 entreprises (prestations, salaire et fonctionnement) à 16,2 millions de francs. La baisse d'activité attendue n'a pas été d'une ampleur telle qu'elle avait été pressentie.

Par le biais d'un programme de formation et d'aide au conseil, les Chantiers de l'Atlantique, important donneur d'ordre de bassin d'emploi, (re)structurent ses relations avec les sous-traitants en impulsant certaines normes relayées par ces entreprises. Ces normes transitent par le canal de l'AGP Cap compétences. Le programme Cap compétence et/ou la formation dispensée constituent le point nodal de cette transmission, parfois formalisée dans un plan de formation.

Il convient tout d'abord d'établir une distinction, dans l'usage du dispositif qui est fait par les entreprises, entre les PME et les grosses entreprises, ces dernières utilisant le dispositif dans une perspective plus stratégique que formative

> « On avait une rupture de charges ; on ne voulait pas … laisser…, je dirais…, ne pas être présents durant les deux années qui allaient être difficiles à passer car on était tous convaincus que la croisière allait redémarrer. Donc il fallait, il fallait avoir une présence, fallait maintenir un certain niveau de compétences. Faut savoir quand même que durant cette période, Chantiers de l'Atlantique nous a passé pratiquement l'ensemble des commandes de ventilation des paquebots, du moins des navires qu'il avait en cours, donc on a réussi, je dirais, à maintenir un minimum d'effectifs pour pouvoir rebondir il y a à peu près deux ans sur le renouveau du paquebot de croisières. Donc Cap compétences, on l'a utilisé je crois… bon… c'était pas une obligation pour nous, on n'a pas senti un besoin véritablement profond […], on l'a fait parce qu'on devait être présents […] pour montrer qu'on s'intéressait au domaine de l'activité marine vis-à-vis de Chantiers de l'Atlantique et qu'on voulait surtout pas les lâcher » (Dirigeant d'une grosse entreprise (+ de 1 000 salariés) du secteur industriel, sous-traitant de rang 1).

Il ressort nettement des entretiens réalisés avec les dirigeants de grosses entreprises que, dans un tel cadre, Cap compétences n'a pas impulsé plus de formation, ni n'a servi à occuper une partie des salariés durant un creux d'activité

La Commission nationale de la certification professionnelle établit et actualise le répertoire national des certifications professionnelles. Elle veille au renouvellement et à l'adaptation des diplômes et titres à l'évolution des qualifications et de l'organisation du travail.

Elle émet des recommandations à l'attention des institutions délivrant des diplômes, des titres à finalité professionnelle ou des certificats de qualification figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle ; en vue d'assurer l'information des particuliers et des entreprises, elle leur signale notamment les éventuelles correspondances totales ou partielles entre les certifications enregistrées dans le répertoire national, ainsi qu'entre ces dernières et d'autres certifications, notamment européennes.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'enregistrement des diplômes et titres dans le répertoire national ainsi que la composition et les attributions de la commission. ».

[283] Cf. article 2 de l'accord partenaires Cap compétences, précité et en annexes, p. 355.

> « On n'occupe pas les gens pour occuper les gens ».[…]. « On forme nous-même nos gens »
> (Dirigeant d'une grosse entreprise (+ de 1 000 salariés) du secteur industriel, sous-traitant de rang 1).

Le programme permet alors de développer des stratégies économiques, des programmes de ressources et développement, de communiquer sur des retours d'expériences

> « Cap compétences, dans certaines séances, sur certains sujets bien précis, nous a permis d'échanger dans des conditions, on va dire, extracontractuelles, libres, sur des sujets très délicats et les résultats de ces échanges sont extrêmement positifs pour XXX et Chantiers de l'Atlantique aujourd'hui ». […]. « Cap compétences, ça nous a permis de nous réunir dans un environnement, dans un cadre autre que la somme d'euros en bas de la page ou le retard ou le planning en bas de la page, ou le nombre de plans à exécuter en bas de la page. On était vraiment dans des conditions extracontractuelles, donc entre spécialistes, entre professionnels du milieu de la marine en train de se dire : qu'est-ce qu'il faut qu'on fasse, demain, pour être meilleurs que les allemands, que les finlandais, que les italiens tout simplement pour sauvegarder, pour développer l'activité marine à Saint-Nazaire »
> (Dirigeant d'une grosse entreprise (+ de 1 000 salariés) du secteur industriel, sous-traitant de rang 1).

À l'inverse, dans la plupart des PME interrogées, Cap compétences a servi à mettre en place des actions de formation parfois par l'élaboration d'un plan de formation mais qui se limite généralement à l'établissement d'une liste des formations réalisées (cette absence de formalisation ne préjuge pas de l'identification des besoins de formation portée par le dirigeant). Cap compétence a contraint les entreprises, ainsi qu'il ressort des entretiens réalisés, à faire émerger des besoins en formation, quand bien même ils n'auraient pas fait, par la suite, l'objet d'une formalisation dans un plan.

> « J'avais fait une liste des formations qui me semblaient indispensables à nos personnes. Et j'avais demandé aussi au responsable du BE[284] de me dire qu'est-ce qu'on pouvait faire comme formation pour améliorer. Mais c'était quelque chose d'extrêmement succinct qui était pratiquement auto-limité par le fait que les budgets qu'on allait avoir étaient beaucoup plus faibles que ceux que Cap performance ou Cap compétences nous apportaient. C'était plus des orientations que des choses précises. Le fait que l'AGP avait déjà préparé des propositions de formations, plus celles que nous avons fait en plus a fait que l'on est rentré dans quelque chose d'extrêmement concret. »
> (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie).

La réception du programme Cap compétences par les sous-traitants y ayant adhéré, varie d'une entreprise à l'autre certaines s'emparant du dispositif pour faire valider des formations précédemment identifiées, d'autres se calquant sur les programmes proposés. Ces deux idéaux-types émergent des entretiens réalisés avec les dirigeants de sous-traitants.

Ainsi que l'explique ce même dirigeant,

> « Au départ, nous savions qu'il y avait des besoins : le fait que nos projeteurs ne savaient pas organiser leur temps, des choses comme ça. C'était très net, il fallait une formation à la gestion du temps » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie).

[284] Bureau d'études (ndlr).

Cette « sensibilisation » est d'autant plus évidente que ce dirigeant a lui-même fait l'expérience de la formation.

> « Je savais, par celles [les formations] que j'avais eu par le passé, que l'on pouvait trouver chez [nom de l'organisme de formation] des formations sur la gestion du temps ; chez je ne sais quelle entreprise des formations, sur le management motivationnel etc. C'étaient des idées qui dataient de quelques dizaines d'années. Il fallait trouver l'équivalent dans le marché actuel. L'avantage du processus Cap compétences, c'est que Chantiers ayant déjà identifié et utilisé des formations de ce type-là, avait déjà un catalogue à nous proposer. » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie).

Les dispositifs sont d'autant plus mobilisés que la personne a acquis cette capacité antérieurement, lors d'une autre expérience professionnelle, par exemple en tant que salarié.

Il en résulte que pour certaines entreprises interrogées, Cap compétences n'a finalement été qu'un « accélérateur » de projets de formation qui avaient été auparavant plus ou moins identifiés, s'inscrivant dans une vision stratégique de l'évolution de l'entreprise.

> « […] on avait déjà une bonne idée puisque c'est ce que l'on voulait faire, sauf que là on a plus de crédits que l'on avait. […]
> Notamment ce qui est notable, vu de l'extérieur, par exemple pour ce qui concerne les compétences métiers, des choses que l'on découvre qui étaient très chères, on n'espérait pas pouvoir se payer ce genre de formations un jour, notamment sur des normes de sécurité, des choses comme ça, on a pu envoyer du personnel, pas seulement un petit peu mais carrément tout un service a pu être envoyé pour se former à ça […] Tout ce genre de connaissances de base que n'avaient pas forcément nos dessinateurs. Il faut savoir que l'on pris des projeteurs que l'on a bombardé chargés d'affaires. Ils avaient tout le métier à apprendre» (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie).

C'est également ce qu'explique cet autre dirigeant

> « On l'aurait fait [solliciter l'OPCA]. […] On avait commencé à la faire avant. Mais je vous dis, on a gagné probablement trois-quatre ans par les moyens qui ont été engagés à ce niveau-là. Mais on l'aurait fait parce que j'étais intimement convaincu que c'était la direction dans laquelle il fallait aller ». (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe).

De ce point de vue, le programme Cap compétences s'inscrit, au sein de l'entreprise, dans une logique de complémentarité plus que de subsidiarité

> « Le groupement [AGP Cap compétences] avait fait une analyse un petit peu des besoins qu'il y avait, qui correspondait peu ou prou à ce que nous avions identifié chez nous. […]. Elle avait fait, je dirais, un plan de formation général pour ses sous-traitants […]. On retrouvait, si vous voulez, dans ce qui nous était proposé comme formations, des formations que nous avions envisagées de donner à nos personnels »
>
> *Donc vous vous glissez dans un catalogue et vous proposez aussi d'autres formations en dehors de ce catalogue?*
>
> « Effectivement, nous avons utilisé toutes les formations qui correspondaient à ce nous attendions, plus certaines que nous avons proposées et qui ont été créées d'ailleurs. Il suffisait de dire : nous avons besoin de tel type de formation, souvent nous avions idée de l'organisme qui pouvait nous procurer cette formation, donc nous le leur indiquions et après eux

> cherchaient éventuellement d'autres partenaires qui auraient pu assister à ces formations, pour rentabiliser. […] C'était un travail de collaboration avec eux pour mettre en place des formations » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie).

Finalement, Cap compétences a, de ce fait, en partie pu servir à répondre à des besoins déjà identifiés mais restés sans solutions. Ainsi que s'en explique ce même dirigeant, décrivant ses démarches antérieures à la mise en place du dispositif Cap compétences

> « Alors, nous avons recherché ce qui existait auprès des organismes consulaires, leur demander qu'est-ce qu'il y a comme dispositifs […]. Il y avait des dispositifs régionaux […] qui permettaient d'avoir des subventions. D'ailleurs nous avons bénéficié d'un de ces dispositifs ; nous avons pu avoir un audit de la société, c'est-à-dire que deux consultants sont venus et ont consacré un peu plus de deux jours à auditer, c'est-à-dire à poser des questions à différents salariés et puis à faire une restitution en disant voilà les pistes d'amélioration que l'on peut faire » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie).

Pour ce type de dirigeants, le programme Cap compétences ne change pas leur perception du rôle de la formation dans l'entreprise. Il met cependant à leur disposition, ainsi que cela ressort clairement des entretiens réalisés, des moyens beaucoup plus importants que ceux que leur offrent, notamment, l'OPCA.

Si le rôle d'Alstom marine, important donneur d'ordre au sein du bassin d'emploi, a été centrale dans la mise en place du dispositif Cap compétences, elle l'est aussi lors du déroulement du dispositif. Les dirigeants interrogés prennent très clairement la mesure de ce rôle ainsi que cela ressort de cet entretien

> *Est-ce que vous avez eu l'impression que, dans le déroulement de Cap compétences, Alstom marine intervenait d'une manière ou d'une autre ?*
> « Il intervient ».
> *De quelle manière ?*
> « Il intervient plus dans les synthèses que l'on peut faire d'avancement des actions, c'est-à-dire que l'on a eu deux ou trois réunions de synthèse pendant chacun des processus, à la fois Cap performance et Cap compétences et à chaque fois autour de la table, il y avait des représentants d'Alstom Marine qui venaient pour prendre de l'info et qui venaient pour délivrer un certain nombre de messages qui étaient je pense des messages très élaborés par la direction d'Alstom marine »
> *De quel type ?*
> « De quel type ? J'allais dire sur la nécessité de lancer des programmes de progrès, de repositionner l'entreprise, de faire des formations » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe).

B – L'utilisation de la formation comme moyen de restructurer l'entreprise et le bassin d'emploi

Le Choletais et le bassin de Saint-Nazaire, d'implantation industrielle ancienne, ont connu, chacun avec des spécificités très fortes, de profondes mutations économiques et sociales. Le Choletais avec l'ouverture programmée des marchés du secteur textile[285] entraînant la pénétration de productions étrangères, chinoises notamment[286], à bas prix et une délocalisation de la production vers des pays à bas coûts sociaux. Fin 2004, 5 777 salariés se trouvaient employés dans le choletais dont 5 303 dans l'industrie de la chaussure et 474 dans l'industrie textile, soit 65,1% de l'effectif départemental de ce secteur d'activité. 84,6% des licenciements pour motif économique intervenus au cours de l'année 2004 ont concerné le THC[287] (1 102 licenciements)[288]. Fin octobre 2005, l'effectif du secteur THC représentait 69,2% de l'effectif départemental et 95,3% des licenciements intervenus ou en cours au niveau départemental. En 1999, cinq grands groupes y étaient implantés Eram (2118 salariés) ; Pindière (1700) ; G.L.F. (1000) ; Polygone (environ 700) ; SAC et Thierry (1650). Environ 120 établissements régionaux travaillaient dans le secteur de la chaussure. En 2002, seuls demeurent Eram et Pindière[289]. Entre 1996 et 2002, le nombre de salariés de la chaussure a diminué de 35 %[290]

[285] Accord multifibres de 1961 signé dans le cadre du GATT ; Accord sur le textile et les vêtements de 1995 qui organise la transition vers le libre échange et prévoyait au 1er janvier 2005 la suppression des aménagements accordés, notamment, à la France (suppression des quotas d'importation).
[286] La Chine ayant aujourd'hui adhéré à l'OMC.
[287] Textile, habillement, cuir.
[288] La situation du secteur textile-habillement-chaussure (THC) dans le Choletais au 28 novembre 2005 ; note du DDTEFP à l'attention du Sous-Préfet de Cholet.
[289] Note de la DDTEFP du Maine et Loire, *Situation de l'industrie de la chaussure - Cholet*, 29 nov. 2002.
[290] Réponse du ministre délégué à l'industrie à la question d'Éric Raoult, Député de la Seine-Saint-Denis a attiré l'attention du ministre sur le devenir de la fabrication de la chaussure dans notre pays, 20 juillet 2004.

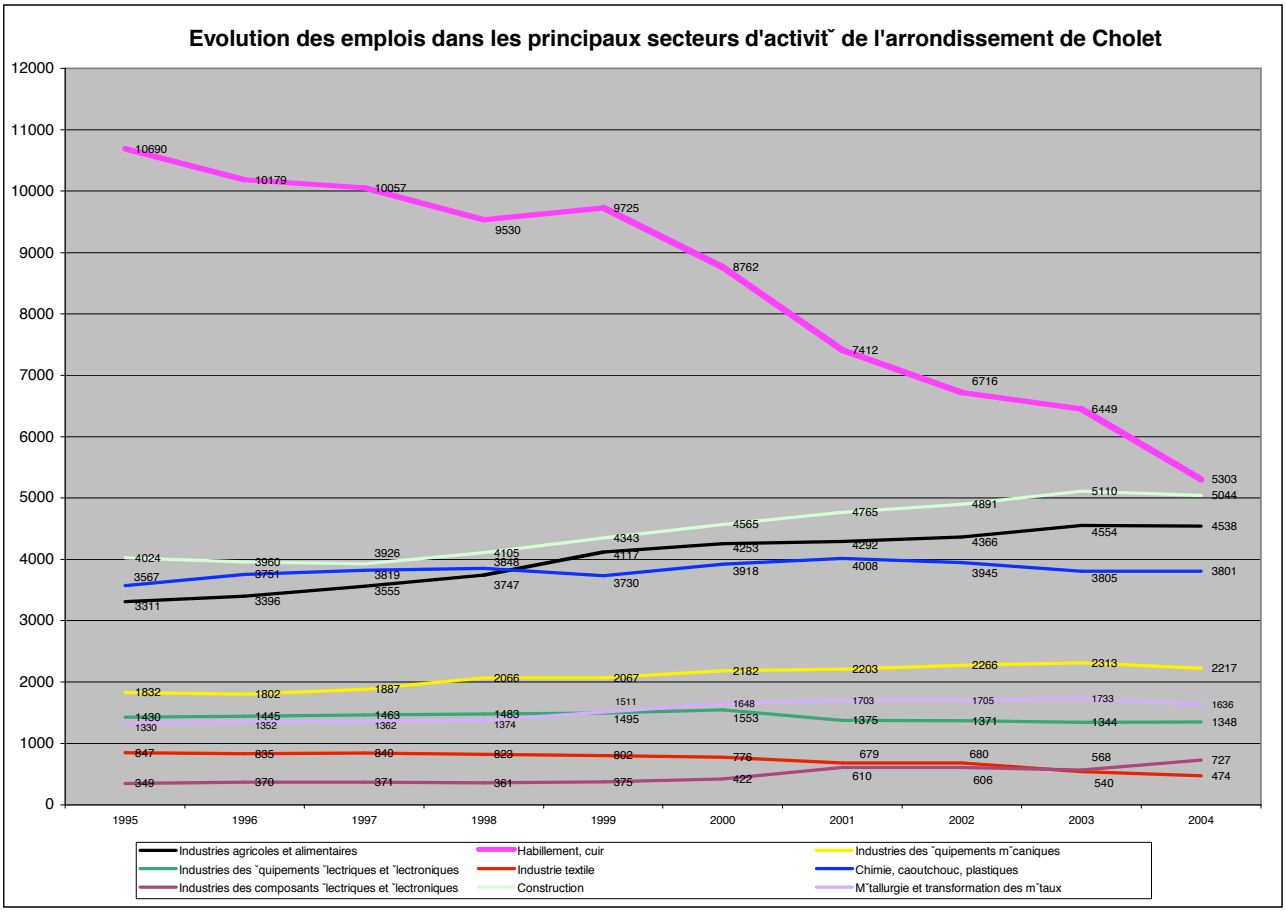


Tableau extrait de la note de la DDTEFP du Maine et Loire de 2005.

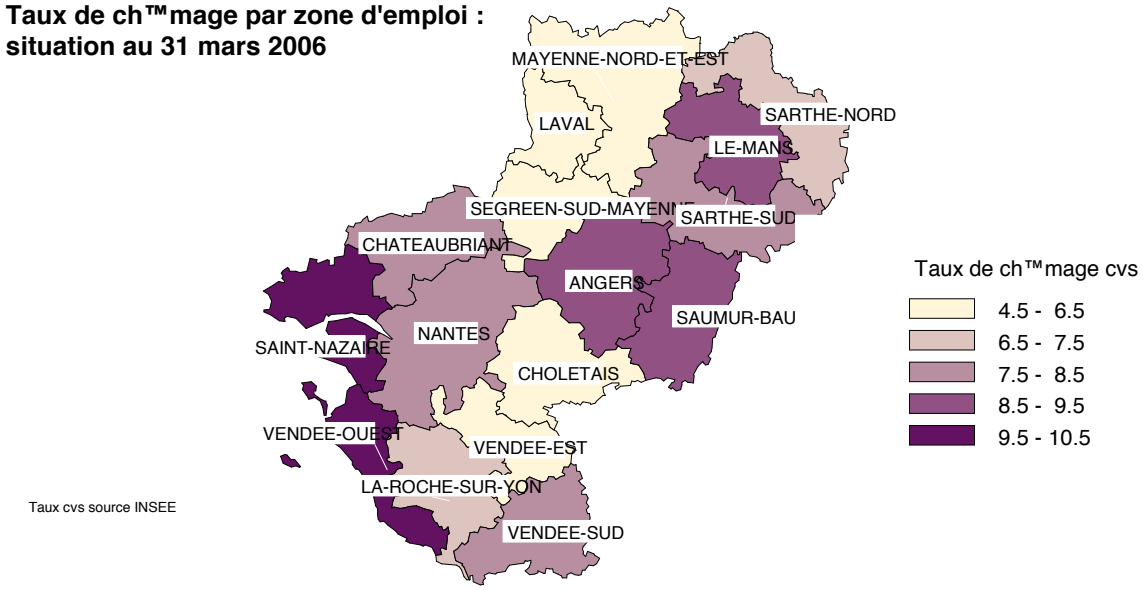
Le secteur emploie majoritairement des ouvriers[291]. Parmi eux, une proportion importante de femmes, ayant un faible niveau de qualification. Le Choletais présente pourtant un taux de chômage peu élevé (6,2%)[292] comparé à la moyenne nationale et au regard des crises que connaît le secteur.

S'agissant du bassin de Saint-Nazaire, la construction navale, concentrée autour des Chantiers de l'Atlantique, établissement appartenant à l'entreprise Alstom Marine aujourd'hui rachetée par le groupe norvégien Aker SA, occupe une place importante dans l'activité économique. Le secteur se caractérise par un recours important à la sous-traitance et au travail intérimaire. Les commandes de construction de bateaux sont fluctuantes, générant, avec les commandes de paquebots en particulier, des pics (1998-2003[293]) et des creux d'activité importants (2004).
Le secteur industriel représente 48,3% des missions effectuées en 2002 dans le bassin d'emploi et 53,2% des équivalents temps complet[294]. Cinq sous-secteurs ont été particulièrement actifs : ils représentent 80% des missions et 86% des équivalents temps complet de l'industrie.

[291] 60 % des salariés du textile contre 10 de cadres (Inffo Flash n° 611, 1er-15 avril 2003, p. 9).
[292] Chiffres communiqués par la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle du Maine et Loire, *Analyse du marché du travail en Maine et Loire*, note du 20 juin 2006.
[293] Le Queen Mary a été livré le 22 décembre 2003.
[294] Chiffres communiqués par Les observatoires – délégation au développement de la région nazairienne, notes sur l'intérim en 2002 – secteur industriel – document de travail, décembre 2003.

Secteurs	nombre de missions	% de missions	nombre d'eqtc[295]	% d'eqtc
industries des équip. mécaniques	9 536	30,1%	813	34,7%
construction navale, aéro et ferroviaire	4 714	14,9%	705	30,1%
Industries agroalimentaires	8 184	25,9%	257	11%
métallurgie	1 871	5,9%	127	5,4%
Industries des équipements électriques	1 263	4%	110	4,7%
Total	**25 568**	**80,8%**	**2 012**	**86%**

Le taux de chômage en Loire-Atlantique, où est localisé le bassin de Saint-Nazaire, est plus faible que la moyenne nationale : 8,4 % en mars 2006 contre 9,5 % pour la France.



Document extrait du Bulletin mensuel n° 05/2006 de la Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des Pays de la Loire.

Ces deux bassins ont construit une partie de leur histoire autour d'une activité (THC) ou d'une entreprise (Chantiers de l'Atlantique), les rapports entreprises – territoires étant alors fondés, pour reprendre les termes de J.-B. Zimmermann, « sur la stabilité du paysage industriel, avec de fortes spécialisations qui marquaient la géographie d'un pays. […] »[296]. La crise du secteur d'activité s'étend, dans un tel contexte, l'ensemble du territoire ainsi construit : « cette forme traditionnelle de l'ancrage territorial crée de l'histoire, qui fonde une communauté de destins qui scelle les devenirs à

[295] Equivalents temps complet.
[296] ZIMMERMANN J.-B. (2005), « Entreprises et territoires : entre nomadisme et ancrage territorial », *Revue de l'Ires* n° 47, 2005/1 - Numéro spécial "Restructurations, nouveaux enjeux", p. 21 à 36, p. 23.

tel point que la crise de l'entreprise (ou de l'industrie) devient crise du territoire, le déclin industriel se mue inéluctablement en drame social »[297]. C'est en tenant compte de telles données et analyses économiques, qui trouvent leur source dans une crise sectorielle, qu'ont été bâtis le programme Cap compétences (§ 1) et la plate-forme de reconversion du choletais (§ 2) qui, pour chacun d'eux, utilisent la formation et créent des dispositifs accompagnant une certaine conception de la restructuration de leur bassin d'emploi et du rôle imparti à la formation professionnelle continue.

§ 1. Les entreprises « co-réalisateurs » des Chantiers de l'Atlantique

Depuis quelques années, Alstom marine a cherché, en élaborant divers programmes, dont Cap compétences, à réorganiser ses liens avec ses nombreux sous-traitants dont la participation à la construction d'un paquebot peut être très importante, rapportée au coût global du bateau. En 2002, les Chantiers de l'Atlantique ont ainsi initié un programme de « développement des fournisseurs » : Cap performance afin, selon un document interne des Chantiers du 1er février 2006, « […] d'ancrer la double culture du progrès continu et la mesure de la performance ». Il s'agissait de permettre une réduction des coûts de production par une rationalisation de la sous-traitance qui passait par une diminution du nombre de sous-traitants mais aussi par la diffusion d'une « démarche de progrès continu ». Ainsi que l'explique ce cadre supérieur des Chantiers

> « Il apparaissait qu'un grand nombre d'entreprises sous-traitantes de la région étaient en fait plus des fournisseurs de main d'œuvre d'appoint ou de capacité de production d'appoint que des entreprises autonomes proposant des services originaux et capables de travailler en dehors des sphères économiques de l'aéronautique et de la construction navale, et notamment d'être autonomes dans les cycles bas de l'industrie, l'idée étant que la construction navale est une industrie cyclique, cela se vérifie sur le siècle »

L'entreprise sous-traitante qui entrait dans ce dispositif disposait d'un accompagnement par un consultant sur une période de dix mois. Entre 2003 et 2004, 84 entreprises ont utilisé ce dispositif.

En 2003, le programme Cap compétence lui succède, poursuivant au moins deux objectifs. Il s'agit d'abord, en période de creux notamment, « […] de maintenir, voire d'améliorer, le potentiel de compétences disponibles sur le territoire de la Basse Loire, à travers un vaste plan de développement des entreprises et des formations/actions qui impliqueront les personnels de Chantiers de l'Atlantique et ses co-réalisateurs »[298]. De ce point de vue, le programme Cap compétence a été conçu comme un « plan de soutien, pour les entreprises de la filière navale, par des actions d'amélioration de compétitivité dans un contexte temporaire de moindre charge »[299]. Mais Cap compétences a également permis la mise en place de programmes d'action visant notamment à « développer la diversification des co-réalisateurs »[300], ***contribuant, ce faisant, à la diffusion d'un certain modèle d'organisation industrielle***.

L'un des objectifs des Chantiers était clairement de diminuer le taux de dépendance économique des sous-traitants, comme le montre l'une des dispositions du Préambule d'un Pacte d'adhésion au

[297] Idem.
[298] Préambule de l'accord partenaires Cap compétences signé le 22 décembre 2003, reproduit en annexes, p. 355.
[299] Titre de l'annexe 1 des Statuts de l'AGP, 30 juillet 2003 : cf. annexes, p. 335 .
[300] Annexe 1 des Statuts de l'AGP Cap compétences, art. 2.1.

programme Cap compétences signé avec un sous-traitant, et annexé au présent rapport : « Par ailleurs, quel que soit le contexte particulier actuel, les entreprises fournisseurs co-réalisatrices doivent renforcer leur compétitivité pour être actrices sur d'autres marchés et s'affranchir d'une trop grande dépendance des Chantiers de l'Atlantique ». L'objectif des Chantiers est alors de réformer ses relations avec les sous-traitants afin d'en diminuer le nombre, ainsi que s'en explique le directeur des achats et armements navire dans le journal « Cap compétences » : « Nous devons travailler avec un panel plus resserré de fournisseurs et co-réalisateurs, sélectionnés pour la qualité de leur engagement dans la démarche de progrès continu. […]. [Elle] implique d'abord une modification de culture organisationnelle, que trop d'entre eux considèrent, à tort, comme accessoire »[301]. ***Cap compétence, vaste programme de formation à destination des salariés des Chantiers et des entreprises sous-traitantes, sert aussi au donneur d'ordre à opérer un tri dans ses sous-traitants puis à diffuser un certain modèle de développement économique de l'entreprise au sein d'un site industriel***.

Les pactes d'adhésion mettent en place une série de mesures regroupées au sein de programmes « formation Métiers » et « développement économique ». Dans cette dernière rubrique figure des programmes tels que « Programme Développement-Diversification », « Programme Cap Performance + » qui vise à « […]: aider les entreprises à améliorer leur performance opérationnelle, à être plus compétitives par rapport à leur marché », le « Programme Conception-Industrialisation », « Programme Optimisation des Interfaces sur Chantiers de montage». Le creux d'activité attendu lors de la mise en place de Cap compétences n'a pas eu l'ampleur qu'on lui prêtait.

Du côté des sous-traitants, certains identifient très clairement les objectifs du donneur d'ordre

> *Quel est l'intérêt, de votre point de vue, pour les Chantiers de mettre en place ce système ?*
> « Ils ont certainement stabilisé, sur le bassin d'emploi, leurs sous-traitants » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie).

Les liens étroits existant entre l'AGP Cap compétences et les Chantiers sont identifiés

> « On a pu remarquer que cette association était… euh… tenue par des personnes des Chantiers qu'on connaissait par ailleurs […]. AGP Cap compétences étaient composée essentiellement de personnes des Chantiers, qui venaient des Chantiers » (Responsable d'agence locale d'une PME filiale d'un grand groupe, secteur de la maintenance industrielle).

Les normes économiques diffusées par le donneur d'ordre sont intégrées par les sous-traitants

> « Il y avait une méthode de réorganisation que j'ai parcourue et qui m'a semblé très bien, bien adaptée à ce que je voulais justement comme réorganisation, un budget formation conséquent, bien orienté avec déjà des cours de base qui correspondaient bien à ce que je voulais apporter à notre personnel et donc ça se rapprochait peu ou prou de la tendance que nous avions en interne pour réorganiser notre société. Donc, j'ai dit oui » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie)

[301] B. de Maquillé, Directeur des achats et armements navires, Alstom Marine, Interview dans *Le journal Cap performance Pays de Loire*, n° 1, avril 2002, p. 1.

De même que les contraintes économiques du donneur d'ordre

> « On s'est appuyé sur le dispositif Cap compétences pour restructurer la société et faire face à l'absence de commandes la part de Chantiers qui, dans l'année qui suivait, avait terminé le Queen Mary et donc les 65 ou 70 % d'activités de la société disparaissaient en même temps » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie)

Ou encore ses stratégies :

> « On avait déjà fait Cap performance qui était globalement un programme d'amélioration de nos manières de travailler visant à, dans un premier temps, améliorer la manière de travailler avec pour conséquences réduire les coûts de ces travaux et, au final être plus compétitif vis-à-vis des Chantiers pour que les Chantiers soient plus compétitifs vis-à-vis de leur marché.
> (Responsable d'agence locale d'une PME filiale d'un grand groupe, secteur de la maintenance industrielle).

Le dispositif peut alors créer un effet d'aubaine

> « Grosso modo, il y avait cette chute d'activité, ce dispositif qui était proposé. Donc moi je l'ai vu comme étant une opportunité de former le personnel et de leur fournir une occupation qui serait facturée, enfin pas totalement sur les coûts mais quand même de façon assez importante et puis une opportunité de faire franchir une étape à l'entreprise, enfin par le biais de la formation des personnes » (Dirigeant salarié d'une PME (entre 11 et 50 salariés), secteur de l'ingénierie)

Mais il est intéressant de relever que le Programme Cap compétence est également utilisé pour réaliser une restructuration projetée antérieurement mais avec peut-être pas la même ampleur

> *Au moment du rachat de l'entreprise, vous savez qu'il va y avoir Cap Compétences ?*
> « Non mais par contre je savais que je voulais réorganiser la société »
>
> « Il faut savoir qu'en fait, on transformait l'entreprise en autre chose. Maintenant je le dis avec le recul, à l'époque, je l'avais pas analysé comme ça, je pensais pas que c'était aussi radical ce que nous voulions faire. Nous partions d'un bureau de dessins qui faisait pratiquement que du plan ». (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie)

Cap compétences coïncide également, pour cet autre dirigeant, avec une phase de restructuration

> « Ces programmes en fait se présentaient relativement bien parce que ça permettait de donner une dynamique dans l'entreprise, pour essayer de la positionner mieux dans une connaissance de nos marchés également. La réflexion stratégique n'avait pas été faite […]. Réellement, on était face à des clients qui, dans la modélisation, étaient de plus en plus exigeants et que l'entreprise n'était certainement pas préparée, dans ses forces propres, à y répondre. Donc nécessité d'embaucher des compétences plus significatives, plus élevées ; on l'a fait en parallèle à un plan social, parce qu'on a dû se séparer de compétences relativement basiques dont on n'avait forcément plus besoin dans le marché qui évoluait » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe)

Cap compétence intervient aussi, pour un autre dirigeant d'une très ancienne PME familiale, dans un processus d'évolution qui le conduit à favoriser le développement d'un pôle nautisme (activité en forte croissance depuis ces dix dernières années) dont la mise en place dans l'entreprise est récente (1998) mais qui génère la moitié de son chiffre d'affaires

Comment vous faites, en 98, quand il faut travailler dans ce nouveau domaine ?
« C'est là que Cap compétence intervient. Si vous voulez, c'est… qu'on acquiert des aptitudes au changement, voilà, à la polyvalence des hommes et des femmes et savoir changer son organisation, ses habitudes, pour faire de nouveaux travaux » (PDG PME familiale du secteur de l'ameublement).

Cap compétences s'inscrit alors dans une phase de transformations

«On avait déjà un dispositif d'évolutions qui était entré chez nous et donc pourquoi on a pris ce programme, c'était pour accélérer, amplifier et mobiliser à tous les niveaux de l'entreprise. C'est ça qui était intéressant dans Cap compétences, c'est qu'on touchait tout le monde » (PDG PME familiale du secteur de l'ameublement).

Mais cette phase de transformations est souvent plus ou moins subie, impulsée par une baisse d'activité des Chantiers de l'Atlantique qui impose aux sous-traitants de revoir leurs stratégies.

« [Les Chantiers] ont voulu, à une certaine époque, nous donner plus puisqu'on avait bâti un accord-cadre avec eux et ils étaient prêts à nous donner une charge de travail qui représentait une vingtaine de personnes en plus. À l'époque j'ai dit non parce que j'avais une certaine crainte par rapport à cette dépendance ; je les avais vus un petit peu évoluer vers quelque chose de très dur avec leurs sous-traitants. J'ai regretté après parce que j'ai vu des concurrents arriver. Je me suis dit zut, c'est dommage mais bon, c'était comme ça. Je ne le regrette plus maintenant parce qu'effectivement y-a eu une chute qu'on a pris de plein fouet avec les Chantiers depuis un an et demi, qui était colossale. On a perdu quasiment un million d'euros de chiffre d'affaires en l'espace d'une année avec les Chantiers. Tout simplement parce qu'en fait, dans leur politique d'abaissement des coûts, ils chargent des partenaires de bonne taille susceptibles de sous-traiter ou de faire réaliser des travaux dans des pays à bas coût de main d'œuvre et ils ont identifié que des gros groupes, donc y-a deux groupes qui sont [XXX] et [YYY] qu'ils ont gardés, et les autres sous-traitants, ils les ont mis dehors » (Dirigeant salarié d'une PME (entre 11 et 50 salariés), secteur de l'ingénierie).

Cette nécessité de se restructurer naît parfois avec Cap compétences

« Cap diversification[302] nous a fait prendre conscience que notre métier, on ne pourra pas seulement l'exercer sur l'ouest de la France, il faut absolument aller le chercher sur toute la France mais aussi sur l'étranger. Ça m'a permis de développer l'activité sellerie aéronautique, automobile, nautisme et ameublement » (Gérant majoritaire d'une PME (entre 11 et 50 salariés), secteur du TCH[303]).

De ce point de vue, la formation permet alors d'opérer une transformation des fonctions au sein de l'entreprise et d'en faire entrer de nouvelles tels que « chef de projet ». Des recrutements sont réalisés en même temps que des licenciements (20-25 personnes licenciées dans cette entreprise ; une dizaine recrutée)

« Il n'y avait pas de fonctions de chef de projet. C'est-à-dire que dans un projet, il y avait de la conception : les gens de la conception faisaient leur partie ; après il y avait de la production : les gens de la production faisaient leur partie. Il n'y avait pas un rôle transversal qui permettait de garantir la tenue des délais, le respect des coûts, les engagements de qualité, c'était fait par petits secteurs, petits morceaux, il n'y avait pas cette vision d'ensemble. Et comme on a grandi vers des projets de plus en plus complexes, on n'avait pas le choix, et là j'ai essayé de mettre en place ce que je connaissais bien par

[302] L'un des programmes proposés au sein de Cap compétences (ndlr).
[303] Textile, cuir, habillement.

rapport à mon parcours précédent, même si les projets étaient pas de cette importance-là […], on avait grand besoin d'un acteur qui gère le côté transverse » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe).

Ce sont aussi de nouvelles techniques qui pénètrent l'entreprise, rationalisant la gestion de certains secteurs. L'exemple est donné par ce dirigeant concernant les formations-devis

« Également avec ce programme, lorsque nous allions négocier avec un client, nous négocions sur un tarif global, sur une augmentation globale, sur l'ensemble. Maintenant, je suis capable d'aller voir le client en lui disant : voilà, ce produit-là je gagne de l'argent, celui-là, j'en perds, donc on peut continuer à travailler sur celui-ci et on est obligé d'arrêter l'autre » (Gérant majoritaire d'une PME (entre 11 et 50 salariés), secteur du TCH).

Ces nouvelles techniques ont des effets sur les modes de production et de gestion de cette entreprise :

« Maintenant, chaque personne dans l'atelier a une fiche de production ; ensuite, cette fiche de production est analysée par une personne au niveau du bureau et là, en fonction de ça, on sait le résultat que l'on a obtenu sur une journée de travail, sur une semaine, sur un mois ». Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés)

Mais l'adhésion au Programme Cap compétence est aussi une adhésion à ses valeurs, qui peuvent pré-exister ou bien avoir été « suscitées »

« L'important là-dedans, à mon avis, c'est de se dire qu'il faut ancrer l'entreprise dans une culture de progrès continu, c'est de se dire que ce que l'on fait aujourd'hui, on sait qu'on ne le fera pas demain, en tout cas pas de la même façon. Et donc l'un des éléments essentiels aujourd'hui au niveau de l'entreprise, c'est son adaptabilité et cette notion de progrès continu permet de s'adapter plus facilement en fait aux aléas et aux turbulences du marché en fait ». Et c'est l'intérêt de la méthodologie qui avait été développée » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe).

Ces valeurs sont intériorisées par ce dirigeant comme une nouvelle contrainte structurant les relations commerciales avec les Chantiers mais plus largement avec d'autres donneurs d'ordres

« Le partenaire, maintenant, ne nous considère pas comme un exécutant basique ; il veut qu'on exécute mais qu'on leur ramène également…, qu'on participe à leur effort de progression, qu'on se mobilise nous pour les faire avancer avec nous, c'est une démarche conjointe, vous voyez. Ça c'est un état d'esprit qu'on a acquis avec Cap compétences et dont d'autres clients pourront bénéficier » (PDG PME familiale du secteur de l'ameublement)

Ces valeurs peuvent utiliser un canal de diffusion extérieur au chef d'entreprise, un audit réalisé par un consultant, par exemple, et peuvent, de ce fait, être mieux intégrées par les autres salariés

Ça a été utile pour vous ? (cap compétences)

« Ça a été utile parce que ça nous a confirmé ce que l'on avait analysé. En fait, je ne pense pas que cela nous ait appris énormément mais il y a eu une utilité qui était sous deux points de vue : la première est que ça a conforté la direction dans son analyse et dans le choix des méthodes d'évolution et ça a permis de présenter au personnel, puisque la restitution était faite en présence de tout le personnel, ce que l'on allait devenir, ce que l'on allait faire, ce que l'on allait mettre en place ou du moins ce qui était ; il y avait une approche extérieure pour montrer : tiens, vous êtes comme ça, vous devriez être comme ça, ça serait bien de faire comme ça. Comme ce personnel avait déjà été interviewé, donc il y avait une sensibilisation que l'on aurait pas

forcément fait très bien de par notre communication interne à peu près inexistante » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie).

Et c'est, pour cet autre dirigeant, le regard que les autres salariés portent sur la formation qui est susceptible de se trouver modifié

Est-ce votre conception de la formation a changé depuis Cap compétences ?
« Elle n'a pas changé pour moi. J'ai toujours pensé que c'était un outil extrêmement intéressant pour essayer d'adapter l'entreprise et de la faire coller à son marché. Elle a peut-être changé dans l'entreprise, parce que certains l'a voyaient peut-être pas comme ça » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe)

Le passé professionnel du dirigeant se révèle déterminant dans l'adhésion et la mise en œuvre du Programme Cap compétences

« Moi je viens du monde de l'automobile, je suis dans l'entreprise depuis 5 ans et j'ai toujours été dans une démarche de progrès continu et je pense que l'entreprise était prête à faire une sorte de mutation parce qu'en fait on est passé d'une culture de fabrication, comme je vous le disais, à une culture plus d'ingénierie et on avait besoin de mettre en place un système dynamique de progrès continu. Et pour ce faire, on avait besoin un peu d'encadrement et Cap performance[304] présentait cet intérêt, pour un investissement assez modeste, d'avoir un encadrement méthodologique et un support avec un consultant qui permet dans l'entreprise de mettre en place et en route en quelque sorte les actions associées aux démarches de progrès qu'on avait imaginées. » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe).

Si le programme Cap compétences ne change pas le regard de ce dirigeant sur la formation, il a cependant une incidence sur la nature des formations dispensées

« La formation est importante pour moi parce que c'est réellement quelque chose qui est mobilisateur et qui peut participer on va dire à une implication du personnel dans l'entreprise par rapport à leur poste. En fait, les gens ont peu d'occasions de progresser dans le travail de tous les jours qu'ils font, certains biens, d'autres moins bien, d'autres de façon un peu discutable, la formation ça leur donne quand même d'une part une reconnaissance, on peut dire on compte sur eux et on veut les faire progresser, et d'autre part un positionnement dans l'entreprise : ils trouvent mieux leur place, leur rôle »

Est-ce que ce sont les mêmes types de formation que vous faisiez avant ?
« Non, parce que avant on avait plus des formations qui étaient liées à nos activités et également au respect de la réglementation – des formations, par exemple, de conducteurs d'engins, des formations reliées à la sécurité, liées à l'habilitation électrique ; on a beaucoup évolué, et c'est là quelque chose qui m'apporte beaucoup, vers des formations plus orientées métiers, valorisation de leurs métiers » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe).

L'identification des besoins en formation est réalisée avec l'aide de cabinets de consultants et de centres de formations et formalisée dans des conventions de formation professionnelle continue prévues par le Code du travail[305]. Le rôle des consultants se révèle alors fondamental dès lors qu'ils

[304] Qui constitue l'un des programmes de développement économique proposé dans le cadre de Cap compétences (ndlr).
[305] Article L920-1

sont porteurs de valeurs (un cabinet a construit une « méthode » qu'il applique, notamment, aux Chantiers) et qu'ils demeurent extérieurs à l'entreprise.

Ces valeurs, qui supposent certaines transformations économiques, et dont sont porteurs les consultants sont relayées par l'entreprise dans le cadre de son adhésion au programme Cap compétences. ***Elles sont posées comme un donné ; elles ne sont jamais discutées, bénéficiant d'une sorte de « légitimité intrinsèque » que leur confère aussi le statut du consultant***, ainsi que l'explique ce dirigeant :

> « Pour vous donner un peu le niveau des consultants, c'était un consultant qui venait de chez [nom d'un cabinet de consultants international], donc quelqu'un d'un certain niveau. Lui avait une connaissance déjà de la structure […] il était capable de nous conseiller […]. » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe)

C'est également l'idée que l'on retrouve exprimée par cet autre dirigeant

> « Il faut savoir que la façon de travailler vient de [nom du cabinet de consultants]. […] Ils ont fait déjà des chantiers de réorganisation de pans économiques complets. Ce ne sont pas des débutants dans ce domaine. C'est ce qui fait que ça a bien marché d'ailleurs. Ils avaient bien rôdé leur outil » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie).

Ils apparaissent, du point de vue des sous-traitants, comme des pivots dans la mise en œuvre de Cap compétence

> « C'est eux qui sont les animateurs pour ce qui concerne la réorganisation, la compétence, etc. Ce sont eux qui deviennent les organisateurs et derrière Chantiers et la CCI n'ont plus qu'un rôle administratif. C'est à dire qu'au départ, le moteur c'est Chantiers et surtout la CCI qui recrute, ou qui recherche, qui fait le contact avec les sous-traitants et les gens qui vont participer et puis après, tous ces gens là vont s'occuper de la bonne marche administrative, de surveiller les comptes, de faire des choses comme ça et ensuite la main est passée à [nom du cabinet de consultants] qui lui met en place toute la partie opérationnelle, si vous voulez, de la réorganisation ou de la formation » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie)

Ce même dirigeant semble d'ailleurs avoir une connaissance précise du cabinet de consultants et une conscience aigue du rôle qu'il joue

> « Il faut savoir que la façon de travailler vient de [nom du cabinet de consultant]. […] Ils ont fait déjà des chantiers de réorganisation de pans économiques complets. Ce ne sont pas des débutants dans ce domaine. C'est ce qui fait que ça a bien marché d'ailleurs. Ils avaient bien rôdé leur outil »

(Loi nº 90-579 du 4 juillet 1990 art. 5 I et II, art. 6 I Journal Officiel du 10 juillet 1990)
(Loi nº 2002-73 du 17 janvier 2002 art. 155 I Journal Officiel du 18 janvier 2002)
(Loi nº 2004-391 du 4 mai 2004 art. 1 Journal Officiel du 5 mai 2004)
(Ordonnance nº 2005-731 du 30 juin 2005 art. 1 Journal Officiel du 1er juillet 2005 rectificatif au JO du 9 juillet 2005)

« Les actions de formation professionnelle mentionnées à l'article L. 900-2 doivent être réalisées conformément à un programme préétabli qui, en fonction d'objectifs déterminés, précise les moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement mis en oeuvre ainsi que les moyens permettant de suivre son exécution et d'en apprécier les résultats.

Les conventions et, en l'absence de conventions, les bons de commande ou factures, établis pour la réalisation de ces actions, précisent leur intitulé, leur nature, leur durée, leurs effectifs, les modalités de leur déroulement et de sanction de la formation ainsi que leur prix et les contributions financières éventuelles de personnes publiques. »

Les valeurs dont sont porteurs les consultants sont d'autant mieux acceptées qu'ils sont extérieurs à l'entreprise, c'est-à-dire extérieurs aux jeux de pouvoir et aux pressions qui s'y exerce ce qui leur confère une neutralité apparente

> « Ça dynamise. C'est-à-dire que c'est une personne qui peut dire des choses différemment de ce que peut dire un patron d'entreprise »
> *Aux autres salariés ?*
> « Aux autres salariés, aux autres chefs de service, qui peut intervenir avec eux, qui peut les aider, qui peut faire du coaching »
> « Le consultant extérieur a peut-être une capacité à faire passer un certain nombre de choses différemment du dirigeant. La notion de hiérarchie n'existe pas et à ces titres-là, il y a peut-être une écoute différente qui peut exister »
> (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe).

De ce point de vue, Cap compétence a aussi permis, pour reprendre les termes d'un dirigeant d'une PME familiale, de « décloisonner dans les têtes », ce qui, dans son esprit doit permettre de mettre en place la polyvalence.

> « Dans les petites entreprises comme les nôtres, il y a cette prise de conscience du changement à faire passer ; il faut que ça passe bien alors qu'on travaille (c'est pas péjoratif) entouré de personnes qui ont un niveau de formation de base faible, c'est-à-dire CAP et au plus haut Bac. […] donc actuellement nous restons avec une population locale dont le niveau de formation équivaut à un CAP, brevet professionnel, bac maximal […]. Il faut mettre tout ça en action » (PDG d'une PME familiale du secteur du TCH).

À la date de novembre 2005, 139 entreprises, dont dix appartiennent à un même groupe, avaient adhéré au dispositif Cap compétences pour des motifs variés[306]. C'est un quart de moins que ce qui avait été initialement prévu et très peu par rapport aux 800 sous-traitants qui collaboraient avec les Chantiers. L'importance du rôle joué par le donneur d'ordre est loin d'être négligeable dans la décision du sous-traitant d'entrer dans le dispositif[307].Les sous-traitants qui analysent ce programme comme un succès sont aussi ceux qui se sont restructurés, que cette volonté ait été concomitante à Cap compétences ou qu'elle l'ai précédé. De ce point de vue, le programme a représenté une aide très précieuse en termes de moyens mis à dispositions (heures de formation) mais aussi et peut-être surtout en termes d'accompagnement méthodologique.

§ 2. Les entreprises du Choletais et la plate-forme de reconversion du bassin choletais

La plate-forme de reconversion professionnelle des industries de la mode du bassin de Cholet a été pensée comme un outil d'accompagnement des restructurations à l'échelle d'un bassin d'emploi et non plus d'un seul site. Ce rôle clé est d'ailleurs mis en avant par la Circulaire du Ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement du 30 décembre 2005 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des restructurations, adressée aux services déconcentrés de l'Etat, aux directeurs

[306] On compte alors sept abandons.
[307] Nous revenons plus loin sur ce point ; infra, Chapitre III, section 2, point c : « De la sanction juridique à la sanction économique ».

de l'ANPE et de l'AFPA[308] : « Face à des restructurations de grande ampleur, je vous invite à envisager, par la mobilisation des outils de droit commun, la mise en place de plates-formes de reconversion au sein desquelles l'action de l'ensemble des acteurs du SPE et les éventuelles cellules de reclassement mises en place coordonneront leur action ».

La plate-forme de reconversion a été instituée par une Convention-cadre signée le 14 avril 2000 et prenant effet au 1er mai 2000, entre l'Etat (représenté par le Préfet de Maine-et-Loire), la Région des Pays de la Loire, le département du Maine-et-Loire, le syndicat mixte du Pays des Mauges, l'ANPE et l'AFPA. Elle a été impulsée suite à d'importants licenciements au sein d'entreprise telles que GEP, la fourmi ; l'idée était alors de mettre en place un dispositif d'appui coordonnant l'action des cellules de reclassement.

La structure est très légère : deux personnes ont été détachées de l'AFPA et de l'ANPE afin d'en assurer le fonctionnement. Il s'agit d'un dispositif et non d'une institution destinée à être pérennisée, renouvelé par conventions annuelles. Elle est financée à part égale par l'Etat, la Région et le Département. Elle intervient moins en direction des entreprises que des personnes licenciées ou sur le point de l'être (mais la plate-forme ne se substitue pas aux dispositifs de droit commun : elle n'accueille pas les personnes). Il s'agit principalement d'une main d'œuvre majoritairement féminine, âgée de 45 ans en moyenne, peu ou pas qualifiée et peu mobile géographiquement. Axée sur les industries de la mode, la plate-forme intervient en amont (veille économique, formation) et en aval (reconversion). Elle est chargée d'œuvrer au reclassement des salariés licenciés (près de 1000 salariés l'ont été reclassés en deux ans[309]). Elle coordonne les différentes cellules de reclassement afin de permettre aux salariés licenciés des industries de la mode « de se reconvertir vers des métiers déficitaires en main d'œuvre dans les secteurs notamment de l'agro-alimentaire, du bâtiment et des travaux publics, des métiers de la bouche, des transports, de la menuiserie ou de la navigation de plaisance »[310]. Son rôle sera de « construire des parcours de formation spécifiques, adaptés aux besoins des entreprises, à partir de l'évaluation des compétences transférables des salariés licenciés et des l'analyse des postes de travail correspondant aux emplois déficitaires identifiés »[311]. Certaines conditions sont posées pour bénéficier des aides de la plate-forme : il faut que le salarié, licencié pour motif économique, provienne d'une entreprise dont le siège social est localisé dans le Choletais.

Elle ne dispose pas de fonds propres destinés à la formation mais elle constitue une structure de validation de projets ; elle est un relais déclenchant la mise en œuvre de financements extérieurs (ASSEDIC, AFPA, département, Région). Elle peut en effet débloquer des aides exceptionnelles versées par le département du Maine-et-Loire pour permettre aux salariés de se déplacer. Elle permet un accès privilégié aux formations financées par la Région des Pays de la Loire dans le cadre de ses dispositifs. L'article 2 de l'annexe à la convention-cadre du 14 avril 2000 instituant la plate-forme de reconversion prévoit que « les demandes seront instruites par l'ANPE avec le

[308] DGEFP-DRT n° 2005/47 du 30 décembre 2005 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des restructurations.
[309] *Liaisons sociales magazine*, fév. 2003, p. 21.
[310] Article 1, 1er al. convention-cadre pour 2005 portant plate-forme de reconversion du Choletais, signée par le Préfet, le président du Conseil régional, le président du Conseil général, le président du Syndicat mixte du Pays des Mauges, les représentants de l'ANPE et de l'AFPA.
[311] Art. 1, 2e al. de la convention-cadre.

soutien de la plate-forme de reconversion. Elles seront transmises à la Région par l'ANPE ». Suivant l'article 5 de la Convention-cadre pour 2005 « S'agissant des actions de formation, lorsque leur coût est supérieur au montant des financements mobilisables dans le cadre des dispositifs de droit commun (Etat – Région – ASSEDIC), la Région s'engage à prendre en charge la différence, sous réserve de la validation des projets par la plate-forme ».

L'originalité de la structure est de posséder une capacité d'intervention, de s'être vu reconnaître un droit de tirage sur les dispositifs juridiques locaux de formation existants. La plate-forme s'inscrit dans une logique de construction de parcours plus que de simple coordination. Ainsi que s'en explique l'un des animateurs,

> « Nous au niveau de la plate-forme, on va au-delà[312] puisque l'on trouve l'organisme de formation, on met en place le parcours et on le finance et derrière on suit la personne jusque dans l'emploi avec négociation éventuellement du contrat ».

Analysée sous cet angle, la plate-forme s'inscrit pleinement dans la logique du « guichet unique » et, de ce fait, préfigure ce que pourraient être les maisons de l'emploi.

En effet, suivant le préambule de la Convention-cadre pour la période allant du 1er janvier 2006 au 30 juin 2006 portant « Plate-forme de reconversion du choletais »[313], « Compte-tenu des évolutions législatives et réglementaires récentes, en particulier de la création des conventions de reclassement personnalisée (CRP) et des Maisons de l'Emploi, la reconduction de la présente convention est subordonnée à la présentation d'un bilan de la mise en œuvre de la CRP et à la perspective de création d'une Maison de l'Emploi sur le bassin d'emploi du Choletais, celle-ci ayant vocation à intégrer les missions actuelles de la plate-forme de reconversion »[314].

Le cadre juridique d'intervention de la plate-forme est assez souple : le seul texte qui définisse ses prérogatives est la convention-cadre signée annuellement. La pratique, et la bonne volonté des personnes qui contribuent à son fonctionnement apparaissent alors déterminantes. La plate-forme ne peut s'autosaisir ; un employeur n'a aucune obligation de saisir la plate-forme. Pour les licenciements collectifs importants, la plate-forme intervient sur demande de la Direction départementale du travail ou du sous-préfet. Ces pratiques sont issues du terrain et des liens qu'entretiennent les intervenants[315].

<u>Un premier travail de la plate-forme se fait en amont</u> des licenciements, par des rencontres avec les salariés afin d'essayer de « dédramatiser », pour reprendre des termes d'un des intervenants de la plate-forme. Autrement dit, la plate-forme intervient avant même que les décisions de licenciement ne soient prises. De ce point de vue, son action s'inscrit dans la logique de la construction du parcours professionnel des personnes, facilitant le passage d'un statut à un autre (salarié / stagiaire de la formation) voire le maintien dans un même statut (salarié par le biais du reclassement)

> «Donc là, ça permet de travailler des projets. Les gens ne sont toujours pas licenciés, donc ils sont déjà mieux disposés pour envisager l'avenir »

---

[312] De ce que peut faire l'ANPE.

[313] Signée entre l'Etat (préfet), Région (Président du CR), Département (Président du CG), Syndicat mixte du pays des Mauges, ANPE, AFPA.

[314] Nous revenons plus loin sur cette question, Chapitre III, section 1.

[315] Nous développons plus loin ce point. Cf. Chapitre III, section 2, point B (« Gouvernance et réseaux »).

> « Si bien qu'on a des fois des gens, le jour où ils reçoivent leur lettre de licenciement, déjà leur projet de reconversion est calé, et le parcours qui va les amener est calé également. C'est déjà fait. C'est bien pour tout le monde ». Un intervenant sur la plate-forme.

Et c'est peut-être là que réside ***l'ambiguïté d'un dispositif qui, dès lors qu'il intervient en amont des licenciements, pourrait être perçu comme un facteur d'accompagnement des licenciements voire des restructurations d'entreprises***. La frontière est parfois difficile à établir et, de ce point de vue, il semble que les garanties soient relativement faibles, en dehors de la capacité de discernement des intervenants étayée par leur connaissance du terrain et leur présence dans de multiples réseaux.

L'intervention de la plate-forme se réalise également en aval (parfois par le biais de la cellule de reclassement qui peut lui adresser des salariés) dans la recherche de formations ou/et de financements visant une reconversion du salarié licencié. Les demandes peuvent être individuelles ou bien émaner d'entreprises qui recherchent du personnel. C'est ainsi, par exemple, que la création d'une entreprise de maroquinerie sous-traitant de groupes présents dans le secteur des produits de luxe a généré un « effet d'appel », permettant l'embauche, par le biais de formations allant de quelques jours à un mois, d'anciens salariés de la chaussure. Le reclassement des salariés se réalise alors parfois sous condition de formation préalable, comme nous l'explique cet intervenant sur la plate-forme :

> « Moi j'ai actuellement des entreprises qui ont recruté sous réserve que la personne soit formée (et ça, ils nous l'écrivent), soit formée à tel poste, qu'elle arrive avec telle compétence ».

C'est alors l'entreprise qui passe en quelque sorte commande de salariés formés

> On fait des formations complètement 'à la carte', en partant du poste, de ce que veut l'entreprise ; on se cale aussi sur les compétences de la personne. »

On peut là encore s'interroger sur les conditions et surtout les limites à apporter à l'utilisation de dispositifs publics de financement par les entreprises. Faut-il glisser vers un droit de tirage ? L'OPCA ne doit-il pas alors être étroitement impliqué dans un tel dispositif ?

La plate-forme a accompagné le reclassement de 1 384 personnes (groupes Polygone, Pindière, Sacair, Sitac, Marie-Jeanne confection…)[316]. Les reclassements proposés ont généralement concerné, au plus, quelques salariés d'une même entreprise

> « Nous, notre reclassement-reconversion, ça va être un poste ici, deux postes là-bas, un poste chez l'artisan du coin, ça va être un poste en soudure là, ça va être un poste de tourneur, ici un poste de plaquiste, un poste de conducteur routier. Des gros recrutement au niveau des entreprises, on n'en a pas eu beaucoup » (intervenant sur la plate-forme)

En 2004, la plate-forme suscité 183 formations individuelles et 2 formations de groupes (20 personnes)[317]. Depuis avril 2000 jusqu'à la fin 2004, 2 326 salariés et 35 cellules de reclassement

[316] Entreprises et carrières n° 653 du 21 au 27 janvier 2003.

ont été suivies ; en 2004, la plate-forme a suivi 23% d'hommes et 77 % de femmes[280]. Le BTP et l'agro-alimentaire, déficitaires en main d'œuvre, n'ont pas attiré une main d'œuvre suffisante.
D'autres plates-formes ont depuis été créées sur le modèle de la plate-forme de reconversion du choletais[318].

[317] Compte-rendu de la réunion du Comité de pilotage pour le développement de l'économie choletaise du 10 février 2005.
[318] Plate-forme de reconversion professionnelle des industries de la mode et de l'ameublement de Vendée (Convention-cadre du 13 février 2004 signée entre l'Etat (Préfet), Région, Département, ANPE, AFPA).

Chapitre III - La territorialisation, catalyseur d'évolutions

Le phénomène de territorialisation du droit conduit à repenser la place du service public de l'emploi à la fois dans les conditions effectives de sa mise en œuvre et dans les logiques à l'œuvre (section 1). Il rend également compte de certaines évolutions touchant, en particulier, au mode d'élaboration de la norme juridique (section 2).

SECTION 1. LA PLACE DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI (SPE)

La territorialisation du SPE (A) contribue à faire évoluer ses modes d'interventions notamment vers la construction d'une offre de formation territorialisée (B)

A – La territorialisation du SPE

Les récentes évolutions législatives ont fait évoluer le périmètre du SPE (§ 1) appelé notamment à articuler son action avec celle des maisons de l'emploi récemment créées (§ 2).

§ 1. Le périmètre du SPE

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de programmation pour la cohésion sociale, dite loi de cohésion sociale[319], le législateur a redessiné le périmètre du service public de l'emploi, entendu au sens large

[319] Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale (JO du 19 janvier 2005)

du terme, c'est-à-dire à la fois dans une approche substantielle (en quoi consiste l'activité SPE) et formelle (quels sont les organismes qui interviennent dans sa mise en œuvre).

L'ancien article L. 311-1 du Code du travail, tel qu'issu de l'ordonnance n° 86-1286 du 20 décembre 1986, se référait au service public du placement sans en donner une définition substantielle. Quant au SPE, réduit alors aux services déconcentrés de l'Etat, à l'ANPE et à l'AFPA, il n'existait qu'au travers de circulaires. Dans sa nouvelle rédaction, il comprend désormais le placement, l'indemnisation, l'insertion, la formation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Autrement dit, le service public de l'emploi est appréhendé dans une logique de processus : il s'agit d'organiser un parcours vers l'emploi et non plus seulement de mettre en correspondance une offre et une demande d'emploi. Le Chapitre premier du Livre troisième (« Placement et emploi ») du Code du travail est renommé : il ne se réfère plus au « Service public du placement » mais au « Service public de l'emploi ». Au plan de l'analyse juridique, cette « substantification » du service public de l'emploi devrait contribuer très certainement à un élargissement des obligations pesant sur le demandeur d'emploi mais aussi sur les organismes qui assurent ou concourent à sa mise en œuvre. Cette modification de la substance même de ce service public reflète certaines évolutions plus globales d'une société où la lutte contre le chômage est devenue une priorité et qui étend les missions du service public de l'emploi pour en faire, en quelque sorte, un service d'aide au retour à l'emploi[320], pour y inclure, notamment, la formation des demandeurs d'emploi. Autrement dit, le régime d'assurance-chômage ne doit pas simplement assurer le placement des chômeurs, mais également leur formation ainsi que leur accompagnement dans leur recherche d'emploi. Toutefois, on notera que son intervention au sein de la formation des demandeurs d'emploi est antérieure à la promulgation de la loi de cohésion sociale. En effet, principalement depuis l'entrée en vigueur de la convention d'assurance-chômage du 1er janvier 2001, il est devenu un des principaux intervenants dans la formation des chômeurs, via son financement et la sélection des actions de formation prescrites.

La loi définit également le SPE par son organisation, c'est-à-dire les institutions intervenant dans sa mise en œuvre, distinguant les organismes assurant le service public de l'emploi, *concourant* au service public de l'emploi et *pouvant participer* au service public de l'emploi. L'article L. 311-1 du code du travail distingue ainsi trois niveaux d'intervention au sein du service public de l'emploi, suivant une logique concentrique qui hiérarchise aussi les interventions :

- l'État, l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), l'Unedic et les Assedic ainsi que l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), qui assurent le service public de l'emploi, dont les missions comprennent le placement, l'indemnisation, l'insertion, la formation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi ;
- les collectivités territoriales et leurs groupements qui, sans avoir de compétences obligatoires en la matière, concourent au service public de l'emploi ;

[320] Pour une analyse plus profonde des finalités du service public de l'emploi depuis la loi de cohésion sociale, V. : CERC *Aider au retour à l'emploi*, La Documentation française, Rapport n°6, Paris, 2005, pp 37-38

- les autres organismes publics et privés[321] qui peuvent être conduits à participer au service public de l'emploi.

Autrement dit, la gestion du service public de l'emploi est étendu à l'Unedic. L'Unedic et les Assedic n'ont donc plus seulement en charge l'indemnisation et l'aide au retour à l'emploi des demandeurs d'emploi, mais doivent également participer aux missions du service public de l'emploi[322].

Article L311-1 du Code du travail

(Loi nº 73-4 du 2 janvier 1973 Journal Officiel du 3 janvier 1973)
(Ordonnance nº 86-1286 du 20 décembre 1986 art. 2 I, II Journal Officiel du 21 décembre 1986)
(Loi nº 2005-32 du 18 janvier 2005 art. 1 Journal Officiel du 19 janvier 2005)
(Loi nº 2006-340 du 23 mars 2006 art. 28 Journal Officiel du 24 mars 2006)

Le service public de l'emploi comprend le placement, l'indemnisation, l'insertion, la formation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Il est assuré par les services de l'Etat chargés de l'emploi et de l'égalité professionnelle, l'Agence nationale pour l'emploi et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes. Il est également assuré par les organismes de l'assurance-chômage mentionnés à l'article L. 351-21 dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont propres.

Les collectivités territoriales et leurs groupements concourent au service public de l'emploi dans les conditions prévues aux articles L. 311-9 et suivants.

Peuvent également participer au service public de l'emploi les organismes publics ou privés dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs au placement, à l'insertion, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, les organismes liés à l'Etat par une convention prévue à l'article L. 322-4-16, les entreprises de travail temporaire ainsi que les agences de placement privées mentionnées à l'article L. 312-1.

Une convention pluriannuelle passée entre l'Etat, l'Agence nationale pour l'emploi et les organismes de l'assurance-chômage mentionnés à l'article L. 351-21 détermine notamment :

a) Les principaux objectifs de l'activité du service public de l'emploi pour la période considérée, au regard de la situation de l'emploi ;

b) Les conditions dans lesquelles ces objectifs sont précisés et adaptés au plan local par des conventions territoriales de développement de l'emploi ;

c) Les modalités de coordination des actions respectives des services du ministère chargé de l'emploi, de l'Agence nationale pour l'emploi et des organismes de l'assurance-chômage et de transmission mutuelle des informations qui leur sont nécessaires pour réaliser ces actions. A défaut de convention, ces modalités sont fixées par décret en Conseil d'Etat ;

d) Les critères permettant d'évaluer l'efficacité de ces actions ainsi que les modalités de publication de cette évaluation et de diffusion des bonnes pratiques ;

e) Les modalités de recueil et de transmission des données relatives aux besoins prévisionnels en ressources humaines ;

f) Les modalités de constitution et d'accès au dossier unique du demandeur d'emploi.

Une annexe à la convention, signée par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, détermine les conditions dans lesquelles celle-ci participe aux objectifs mentionnés au a, ainsi que les modalités d'évaluation de cette participation.

[321] Il s'agit des organismes publics ou privés dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs au placement, à l'insertion, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, des organismes liés à l'État par une convention prévue à l'article L. 322-4-16, des entreprises de travail temporaire ainsi que des agences de placement privées mentionnées à l'article L. 312-1 du code du travail.

[322] KERBOURC'H (J.Y.) « L'organisation du marché du travail après la loi de cohésion sociale », in *Revue de droit sanitaire et social*, septembre-octobre 2005, n°5/2005, p 852 et s.

La loi est également venue confirmer que divers organismes pouvaient intervenir dans la mise en œuvre du service public de l'emploi, parmi lesquels les collectivités territoriales. Ce faisant, le législateur a choisi, selon les termes de l'exposé du premier article du projet de loi des motifs de la loi de programmation pour la cohésion sociale, « […] de mieux l'ancrer à l'échelon territorial »[323]. Cette intervention s'insère cependant dans un cadre juridique déterminé par les articles L. 311-9 et suivants du Code du travail qui définissent, notamment, les conditions de mise en place des maisons de l'emploi. Si les communes peuvent recevoir des offres d'emploi et effectuer des opérations de placement en faveur de leurs administrés à la recherche d'un emploi, ça n'est qu'après avoir passé une convention avec l'Etat et l'Agence nationale pour l'emploi (art. L. 311-9).
La capacité d'intervenir dans la mise en œuvre du SPE est aussi reconnue à des organismes publics ou privés. Cette reconnaissance peut suivre plusieurs voies :

1) l'objet même de l'organisme consiste en la fourniture de services qui participent au SPE entendu dans son acception substantielle (placement, insertion, formation et accompagnement des demandeurs d'emploi). Cette activité doit être exercée à titre principale ; la loi ne précise pas si elle doit être exclusive.
2) L'existence d'une convention prévue à l'article L. 322-4-16 (conclue avec les entreprises d'insertion par l'activité économique)
3) Etre une entreprise de travail temporaire ou une agence de placement

Mais si le législateur a cherché, au travers de cette réforme, à impulser une vision dynamique de l'organisation du marché du travail, il n'en reste pas moins que le risque existe, ainsi que le relevait un récent rapport[324], de générer une « dispersion des structures de financement et des organismes assurant la formation », rendant de la sorte difficile la maîtrise de l'ensemble des offres de formation par les agents de l'ANPE. La récente création des maisons de l'emploi peut constituer une réponse à un tel risque.

§ 2. Les maisons de l'emploi

Répondant au souci, déjà exprimé par les partenaires sociaux depuis la convention d'assurance-chômage du 1er janvier 2001[325], de développer une meilleure coordination dans les différentes actions menées par des partenaires publics et privés[326] intervenant dans les bassins locaux d'emploi (Unedic, ANPE, collectivité territoriale, Chambre de commerce et d'industrie, organismes de formation, entreprises…), la loi de cohésion sociale a institué des maisons de l'emploi (article

[323] Projet de loi de programmation pour la cohésion sociale n° 445 déposé au Sénat, séance du 30 juillet 2004, enregistré à la présidence du Sénat le 15 septembre 2004, présenté par M. Borloo, Ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale.
[324] CERC *Aider au retour à l'emploi*, préc. , p 21 et s.
[325] Article 1er § 7 (Avenant n° 6 du 27 décembre 2002) de la convention du 1er janvier 2001 : « La qualité de l'accompagnement et du suivi des allocataires de l'assurance chômage permet d'accélérer le retour à l'emploi. Cette démarche doit être optimisée grâce à une collaboration approfondie entre les organes de gestion de l'assurance chômage, ceux de l'ANPE et ceux de l'APEC. Le système d'informations commun entre l'Unedic et l'ANPE sera renforcé. Ceci doit conduire, en liaison avec les Pouvoirs publics et les conseils régionaux, à la mise en place des moyens permettant d'identifier et de gérer l'ensemble de l'offre de formation aux allocataires du régime d'assurance chômage. Les conventions signées entre l'Unedic, l'Etat et l'ANPE seront actualisées en conséquence. »
[326] MARIMBERT (J.) *Rapport au Ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité sur le rapprochement des services de l'emploi*, janvier 2004, 232 p

L. 311-10 et s. du code du travail). Ainsi, en réunissant dans un même lieu les représentants de ces instances, le législateur a souhaité mettre « en place un outil nouveau d'accompagnement des chômeurs », comme le précise l'exposé des motifs de la loi, destiné à optimiser l'aide à la recherche d'emploi. Suivant le Ministre de l'Emploi, « L'article L. 311-10 prévoit la création, dans chaque région, de maisons de l'emploi ayant pour mission de mutualiser les moyens de chacun des acteurs du service public de l'emploi pour une meilleure efficacité du service rendu aux entreprises et aux demandeurs d'emploi et d'améliorer l'ancrage territorial du service public de l'emploi, notamment en facilitant la participation des collectivités territoriales »[327]. Il s'agit, selon le cahier des charges des maisons de l'emploi[328], d'assurer « la coopération entre partenaires autour d'un projet de territoire construit à partir d'un diagnostic, d'objectifs, d'un plan d'actions, d'une programmation et d'une évaluation partagés »[329]. Peuvent être associés à la maison de l'emploi l'AFPA (en qualité de membre du SPE), les organismes consulaires, les partenaires sociaux, les réseaux socioprofessionnels et les entreprises (groupements d'employeurs, CBE…), l'APEC, les organismes d'observation du marché de l'emploi local et des besoins en formation, les organismes concourant à l'insertion professionnelle (PLIE, missions locales, réseau Cap emploi…), les services et instances de développement économique et d'appui à la création d'activité (conseil de développement, comités d'expansion…)…

La loi ne définit pas *a priori* le périmètre tant géographique qu'institutionnel de ces instances. La seule contrainte posée par le Code du travail est que leur ressort ne peut cependant excéder la Région. Il peut recouvrir plusieurs bassins d'emploi[330]. Ce pragmatisme se manifeste par le fait que, suivant la volonté du législateur, ce ressort doit être « adapté à configuration des bassins d'emploi » (art. L. 311-10, 1er al.). Il en est de même s'agissant des modalités d'attribution de l'aide de l'Etat fixées par décret du 22 mars 2005[331] qui tiennent compte « […] notamment des caractéristiques du bassin d'emploi, de l'adéquation des actions prévues ou déjà conduites aux besoins de ce bassin, des contributions apportées par les intervenants et de la coordination établie entre eux »[332].

De par la volonté du législateur, et en l'Etat actuel du droit, elles n'interviennent qu'à titre subsidiaire par rapport aux autres instances compétentes. Elles sont investies de fonctions de natures différentes : au plan de l'organisation institutionnelle, elles contribuent à la rationalisation de l'action territoriale en ***coordonnant les actions menées dans le cadre du SPE*** sur un territoire donné mais aussi et surtout ***en initiant des actions en matière de prévision des besoins de main-d'oeuvre et de reconversion des territoires, notamment en cas de restructurations***. La Convention Etat – ANPE – UNEDIC du 5 mai 2006 relative à la coordination des actions du service public de l'emploi prévoit qu'elles « […] ont une fonction d'association de moyens au niveau territorial »

[327] Projet de loi de programmation pour la cohésion sociale n° 445 déposé au Sénat, séance du 30 juillet 2004, enregistré à la présidence du sénat le 15 septembre 2004, présentation, par M. Borloo, de l'article 1er du Chapitre 1er du projet de loi.
Ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale

[328] Cahier des charges du 5 avril 2005 arrêté par le Ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale en vertu de l'article R. 311-7-1 du CT.

[329] § 2, « La maison de l'emploi : une mise en synergie et une coordination des moyens pour la conduite opérationnelle de l'action territoriale ».

[330] § 4 « Le périmètre territorial » du cahier des charges du 5 avril 2005, arrêté ministériel précité.

[331] Décret n° 2005-259 du 22 mars 2005[331] fixe les modalités d'attribution de l'aide de l'Etat aux maisons de l'emploi et complétant le code du travail (deuxième partie : Décrets en Conseil d'Etat), JO du 24 mars 2005.

[332] Art. R. 311-7-1, I CT.

s'agissant de « l'observation, l'anticipation des besoins de main d'œuvre et l'adaptation du territoire aux mutations économiques, l'accès et le retour à l'emploi et le développement et la création d'entreprise »[333]. De ce point de vue, les maisons de l'emploi contribuent à la structuration du territoire entendu comme lieu de mise en œuvre de politiques publiques : cela ressort clairement de la présentation faite, par le Ministre de l'emploi, des articles du projet de loi : « Ces structures seront l'instrument privilégié pour associer les collectivités territoriales et leurs groupements aux différentes actions menées par le service public de l'emploi ».[334]. La création des maisons de l'emploi doit aussi s'analyser comme un nouveau mode d'intervention de l'Etat : non seulement la présence de l'Etat constitue une condition de validation de la création de maisons de l'emploi, dès lors qu'elles prennent la forme de groupements d'intérêt public[335], mais, de plus, l'aide est octroyée sous réserve du respect d'un cahier des charges fixé par arrêté du Ministre de l'Emploi[336]. Elles sont alors tenues d'adresser chaque année au préfet un 'compte-rendu financier et un bilan d'activité mettant en évidence les améliorations apportées au fonctionnement du service public de l'emploi dans le bassin d'emploi »[337].

Elles sont d'autre part investies de missions plus « sociales » comme la participation à l'accueil et à l'orientation des demandeurs d'emploi, à l'insertion, à l'orientation en formation, à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des salariés et à l'aide à la création d'entreprise. De ce point de vue, les maisons de l'emploi s'inspirent d'une logique de « guichet unique »[338].

Article L311-10

(Ordonnance nº 86-1286 du 20 décembre 1986 art. 6 Journal Officiel du 21 décembre 1986)
(Loi nº 2005-32 du 18 janvier 2005 art. 1 Journal Officiel du 19 janvier 2005)

Des maisons de l'emploi, dont le ressort, adapté à la configuration des bassins d'emploi, ne peut excéder la région ou, en Corse, la collectivité territoriale, contribuent à la coordination des actions menées dans le cadre du service public de l'emploi et exercent des actions en matière de prévision des besoins de main-d'oeuvre et de reconversion des territoires, notamment en cas de restructurations. Elles participent également à l'accueil et à l'orientation des demandeurs d'emploi, à l'insertion, à l'orientation en formation, à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des salariés et à l'aide à la création d'entreprise.

Les maisons de l'emploi peuvent bénéficier d'une aide de l'Etat dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.

Article L311-10-1

(inséré par Loi nº 2005-32 du 18 janvier 2005 art. 1 Journal Officiel du 19 janvier 2005)

Les maisons de l'emploi peuvent prendre la forme de groupements d'intérêt public.

Ces groupements associent obligatoirement l'Etat, l'Agence nationale pour l'emploi, les organismes mentionnés à l'article L. 351-21 et au moins une

[333] Art. 2, c.
[334] Projet de loi de programmation pour la cohésion sociale n° 445 déposé au Sénat, séance du 30 juillet 2004, enregistré à la présidence du sénat le 15 septembre 2004, présentation, par M. Borloo, de l'article 1er du Chapitre 1er du projet de loi.
Ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale.
[335] L'ANPE, les ASSEDIC et au moins une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) doivent aussi y être associé (L. 311-10-1)
[336] Art. L. 311-10, 2e al. et R. 311-7-1.
[337] Art. R. 311-7-1 dernier al.
[338] Louis SOUVET et Valérie LÉTARD, Rapport sur le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale N° 32, fait au nom de la commission des Affaires sociales, Sénat, 20 octobre 2004.

collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale.

Le groupement est administré par un conseil d'administration composé de représentants de ses membres constitutifs. Ce conseil élit son président en son sein.

Le directeur du groupement, nommé par le conseil d'administration, assure, sous l'autorité du conseil et de son président, le fonctionnement du groupement.

La convention par laquelle est constitué le groupement doit être approuvée par l'autorité administrative, qui en assure la publicité. Elle détermine les modalités de participation, notamment financière, des membres et les conditions dans lesquelles ils sont tenus des dettes du groupement. Elle indique notamment les conditions dans lesquelles ceux-ci mettent à la disposition du groupement des personnels rémunérés par eux.

Pour l'exercice de leurs missions, les membres du groupement peuvent créer ou gérer ensemble des équipements ou des services d'intérêt commun. Ils s'appuient sur les personnels mis à leur disposition par leurs membres. En tant que de besoin et sur décision de leur conseil d'administration, ils peuvent également recruter des personnels qui leur sont propres, régis par le présent code.

Le groupement est soumis au contrôle de la Cour des comptes dans les conditions prévues à l'article L. 133-2 du code des juridictions financières et au contrôle de l'inspection générale des affaires sociales.

Suivant la circulaire DGEFP-DRT n° 2005/47 du 30 décembre 2005 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des restructurations, les plates-formes de reconversion ont vocation, à terme, de s'inscrire dans le cadre des maisons de l'emploi.

Cependant le démarrage de ces structures semble difficile, sachant que le gouvernement prévoyait la création de 300 maisons de l'emploi en 2006 et que seulement 55 ont été labellisées en octobre 2005. Le risque existe aussi que « les maisons de l'emploi ne constituent qu'un lieu d'accueil supplémentaire »[339] pour les chômeurs.
Malgré tout, le législateur espère ainsi simplifier et optimiser le système institutionnel d'aide à l'emploi grâce à une territorialisation de l'aide au retour à l'emploi, et par conséquent de l'aide à la formation des chômeurs.

B – La construction d'une offre de service public territorialisée

Il existe en France une multiplicité d'institutions, relevant de régimes juridiques distincts, chargées de la formation professionnelle des chômeurs. Alors que l'Unedic (association à gestion paritaire), tout comme l'État et les régions, finance une partie de la formation professionnelle des chômeurs, l'ANPE prescrit les actions de formation aux demandeurs d'emploi, et l'AFPA (association

[339] CERC *Aider au retour à l'emploi*, Rapport n°6, préc., p 125-126

tripartite) en dispense une partie. Cette organisation institutionnelle soulève des problèmes d'accès à la formation, comme le remarque un récent rapport du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale[340]. Pour Marc Véricel[341], on assiste à un « émiettement du service public de l'emploi [qui] génère confusion des responsabilités et des attributions et […] est source de tensions, voire d'opposition ouverte entre les différentes institutions ». D'où la tentative conjointe du législateur, de l'Unedic, de l'ANPE et des régions d'améliorer, au sein d'une politique territorialisée du SPE (§ 1), l'offre de formation, à travers la mise en œuvre d'outils communs aux différents opérateurs de la formation des chômeurs, posant, de ce fait, la question de la répartition des rôles SPE / entreprises (§ 2).

§ 1. La politique territorialisée du SPE

La politique de territorialisation du SPE a été initiée antérieurement à la loi de cohésion sociale de 2005. La circulaire DE n° 11/84, qui met en place le SPE (dans une acception restreinte aux services déconcentrés du Ministère du travail, à l'ANPE et à l'AFPA), confère à son action une dimension territoriale. Il lui est demandé d'inscrire son action dans une dimension territoriale. Cette volonté se retrouve affirmée dans le dans le préambule de l'accord-cadre DATAR-DGEFP du 9 janvier 2002 qui, tout en énonçant que « le renforcement du dialogue social et du partenariat local, sont des objectifs que partagent la DGEFP et la DATAR. », énonce que « Les politiques publiques offrent de nouveaux cadres d'actions qui contribuent à prendre en compte les stratégies territoriales, il convient de les mobiliser par une coordination renforcée des initiatives nationales et locales de la DATAR et de la DGEFP ». Cette coopération au sein du territoire se traduit, notamment, dans les « volets emploi » des contrats de pays et d'agglomération prévus par la LOADDT[342]. Il s'agit alors de « favoriser l'articulation entre la 'politique de territorialisation' menée par la DGEFP et les projet de territoire » mais également « l'implication du service public de l'emploi dans l'élaboration des projets de territoire en vue de fonder des diagnostics partagés avec les acteurs locaux, mobiliser son expertise et ses moyens d'intervention » (art. 1, § 1), le but étant de « contribuer à une meilleure inscription territoriale des politiques de l'emploi et des qualifications » (art. 1 § 2).

Cette volonté d'inscrire l'action publique, au travers du SPE, dans une logique territoriale peut être analysée comme une évolution des formes d'intervention de l'Etat et, plus particulièrement, des dispositifs publics en matière de restructuration. La circulaire DGEFP n° 2003-30 du 5 décembre 2003 relative à la mise en œuvre de la politique de l'emploi action territorialisée du SPE[343] institue le SPE comme le pivot de la politique territorialisée de l'Etat : « L'emploi, enjeu national, est réaffirmé comme une compétence de l'Etat. Dans un contexte de décentralisation et de déconcentration, la mise en œuvre de la politique de l'emploi s'appuiera sur la définition d'une stratégie régionale portée par le SPE qui associera les acteurs économiques et collectivités locales »[344]. Suivant l'article 1.2, 2e alinéa de ce même texte, « la politique territorialisée du SPE

[340] CERC *Aider au retour à l'emploi*, Rapport n°6, préc., p 100 et s
[341] VERICEL (M.) "L'ANPE, une institution à supprimer ou à renforcer ?" in *Droit social*, 1er janvier 2000, p 96 et s.
[342] Supra, Chapitre I, section 2, point B.
[343] Circulaire destinée aux préfets, DRTEFP, DRASS, DDTEFP, DDASS, directeurs régionaux de l'ANPE, directeurs régionaux de l'AFPA (texte non publié au JO).
[344] Introduction.

pour 2004 doit contribuer à la définition d'actions préventives à mettre en œuvre au niveau territorial dans le domaine de l'emploi et de la formation en coopération avec la région et les partenaires sociaux ». Le SPE apparaît comme le relais des politiques publiques au sein des territoires. « C'est en effet au sein du SPE que s'organise au niveau national, régional et départemental la mise en cohérence des actions des services déconcentrés du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, de l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) et de l'agence nationale pour l'emploi (ANPE) »[345]. Ainsi que le note le Sénateur Grignon, « Si les outils publics ont utilement accompagné les restructurations passées, les caractéristiques nouvelles des mutations industrielles les rendent aujourd'hui moins efficaces. Ils paraissent inadaptés à la multiplication des crises locales affectant de nombreux bassins d'emploi, plus réduits et n'offrant guère de perspectives endogènes de développement. De plus, leur institutionnalisation et leur banalisation ne sont pas sans créer quelques effets pervers »[346]. La territorialisation s'inscrit alors dans une logique d'organisation en réseaux[347], même si, comme le relève l'étude de l'IMTE, cabinet de consultants, elle n'apparaît bien souvent que balbutiante. « […] L'implication des pays et agglomérations à la territorialisation des mesures du Service public de l'emploi relève d'individus plus que d'institutions voire de structures. Si cela peut constituer un premier pas, il ne faut pas perdre de vue que cette approche opérationnelle du partenariat peut manquer d'une dimension politique, dont les fondements restent de ce fait flous voire illégitimes »[348]. De ce point de vue, la loi de programmation pour la cohésion sociale clarifie la place du SPE, notamment dans le cadre des restructurations au sein desquelles la reconversion industrielle tend à devenir, face à la multiplication des défaillances d'entreprises, un marché[349]. ***Ce faisant, l'Etat assoit également son intervention au sein de territoires plus mouvants où sont susceptibles d'intervenir une multitude de partenaires***. La Convention Etat – ANPE – UNEDIC du 5 mai 2006 relative à la coordination des actions du service public de l'emploi pose ainsi en principe que « L'Etat a la responsabilité de la politique publique de l'emploi ». Il dispose, pour ce faire, de plusieurs canaux normatifs : l'octroi de financements publics sous conditions et la contractualisation des engagements.

Suivant la circulaire DGEFP-DRT n° 2005/47 du 30 décembre 2005 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des restructurations, « [L'Administration] veille, dès lors que la convention de reclassement personnalisée figure dans le plan de sauvegarde de l'emploi, à examiner avec les entreprises les améliorations pouvant être envisagées, tout particulièrement dans le cas où l'entreprise recourt à des convention du FNE, *en contrepartie des engagements financiers pris dans ce cadre par l'Etat*[350] »[351]. Ce rôle de contrôleur de l'utilisation des fonds publics incombe alors au

[345] Art. 1er de l'annexe de la circulaire n° 4.965/SG du 28 janvier 2004 du Premier ministre Raffarin aux Préfets de région et de département portant « Anticipation et accompagnement des mutations économiques ».
[346] GRIGNON F., *La délocalisation des industries de main d'œuvre*, Rapport d'information réalisé au nom de la Commission des affaires économiques et du plan, Sénat, 23 juin 2004, n° 374, 310 p., p. 146.
[347] Infra, section 2, point B.
[348] IMTE, *Etude sur le volet Emploi-Formation des projets de Pays et d'Agglomérations*, Rapport final pour la DATAR/DGEFP, précité, p. 19.
[349] Cf. le rapport du Sénateur Grignon, op. cit., p. 148.
[350] Nous soulignons.
[351] Fiche n° 7 : le rôle des services publics de l'Etat, p. 26.

SPE régional et départemental qui se trouve, de plus, chargé du « suivi quantitatif et qualitatif des reclassements dans les bassins d'emplois concernés dans le périmètre de la région ».
Quant à la politique du SPE, elle est définie dans une convention pluriannuelle passée entre l'Etat, l'ANPE et l'UNEDIC prévue par la loi de programmation pour la cohésion sociale (art. L. 311-1, 4e alinéa du Code du travail)[352]. Suivant la présentation du projet d'article qui avait été faite par la Ministre Borloo, « La convention se décline au niveau territorial dans des conventions de développement de l'emploi négociées sous l'égide du préfet de région, afin d'adapter les actions du service public de l'emploi aux besoins et aux caractéristiques des différents bassins d'emploi. »[353]. L'AFPA participe à la « construction d'une offre de service public définie conjointement avec l'ANPE et les Assédic »[354]

Art. L. 311-1, 4e alinéa du Code du travail

« Une convention pluriannuelle passée entre l'Etat, l'Agence nationale pour l'emploi et les organismes de l'assurance chômage mentionnés à l'article L. 351-21 détermine notamment :
« a) Les principaux objectifs de l'activité du service public de l'emploi pour la période considérée, au regard de la situation de l'emploi ;
« b) Les conditions dans lesquelles ces objectifs sont précisés et adaptés au plan local par des conventions territoriales de développement de l'emploi ;
« c) Les modalités de coordination des actions respectives des services du ministère chargé de l'emploi, de l'Agence nationale pour l'emploi et des organismes de l'assurance chômage et de transmission mutuelle des informations qui leur sont nécessaires pour réaliser ces actions. À défaut de convention, ces modalités sont fixées par décret en Conseil d'Etat ;
« d) Les critères permettant d'évaluer l'efficacité de ces actions ainsi que les modalités de publication de cette évaluation et de diffusion des bonnes pratiques ;
« e) Les modalités de recueil et de transmission des données relatives aux besoins prévisionnels en ressources humaines ;
« f) Les modalités de constitution et d'accès au dossier unique du demandeur d'emploi.
« Une annexe à la convention, signée par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, détermine les conditions dans lesquelles celle-ci

Corrélativement, l'intervention de l'Etat s'appuie, au travers du SPE, sur les collectivités locales. Afin de rendre plus lisible l'ensemble de l'offre de formation, les pouvoirs publics et les partenaires sociaux ont progressivement favorisé le développement des échanges entre l'ANPE, l'Unedic et les Régions. L'introduction du Pare en 2001 a, semble-t-il, accentué la coordination entre ces différentes institutions, en renforçant leur collaboration notamment en matière d'aide à la formation[355]. Elle a ainsi donné lieu à la conclusion d'une convention tripartite entre l'État, l'ARF

[352] Cf. Convention Etat – ANPE – UNEDIC du 5 mai 2006 relative à la coordination des actions du service public de l'emploi.
[353] Projet de loi de programmation pour la cohésion sociale n° 445 déposé au Sénat, séance du 30 juillet 2004, enregistré à la présidence du sénat le 15 septembre 2004, présenté par M. Borloo.
[354] Convention Etat – ANPE – UNEDIC du 5 mai 2006 relative à la coordination des actions du service public de l'emploi, Annexe (« Participation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes aux objectifs de la présente convention ; préambule).
[355] Avenant n° 6 du 27 décembre 2002, art. 1er §7 de la Conv. Ass. Chôm. du 18 janvier 2006 : « Le système d'informations commun entre l'Unedic et l'ANPE sera renforcé. Ceci doit conduire, en liaison avec les Pouvoirs publics et les conseils régionaux, à la mise en place des moyens permettant d'identifier et de gérer l'ensemble de l'offre de formation aux allocataires du régime d'assurance chômage. ».

(Association des régions de France) et l'Unedic, en date du 4 décembre 2001, destinée à établir une relation entre ces trois financeurs potentiels de formations accessibles aux chômeurs indemnisés.
L'objectif de cette convention est de clarifier et de rendre cohérent, dans un cadre régional, l'offre de formation proposée aux chômeurs indemnisés. Pour se faire, les dispositions de la convention prévoient que les parties signataires s'engagent à mettre à disposition de l'ANPE ou à ses délégataires et co-traitants ainsi qu'au conseil régional, la liste des actions de formation dont elles assurent le financement et les publics auxquels elles sont destinées[356]. De plus, elles stipulent également, tout en renforçant de la sorte la territorialisation de l'offre de formation, que la convention nationale tripartite doit donner lieu à des conventions régionales tripartites (Etat-Conseil régional-Assedic) devant préciser les modalités de sa mise en œuvre[357].
Si la France accentue de la sorte une territorialisation des politiques de l'emploi à travers la formation professionnelle des chômeurs, elle semble néanmoins préserver la place du service public de l'emploi en la matière, tout en adaptant ses actions aux besoins et aux caractéristiques des différents bassins d'emploi. À l'opposé de la Belgique[358] qui en 1989 a autorisé ses communautés à créer leurs propres offices de l'emploi et de la formation professionnelle, opérant de la sorte un transfert de compétences en matière de définition des politiques de l'emploi, la France favorise une coordination entre les acteurs nationaux et régionaux de la formation professionnelle.
Malgré tout, il semblerait qu'il y ait une mauvaise circulation d'information entre l'ANPE, les Assedic et les conseils régionaux, qui engendrerait des problèmes dans la prescription des offres de formation par l'ANPE[359]. D'où l'importance de développer des outils communs ayant pour objet d'améliorer la connaissance et la gestion de l'offre de formation accessible aux chômeurs indemnisés.

Le projet "OFAA" (Offres de formation pour l'ANPE et l'Assedic)
Des initiatives ont été prises comme la mise en place d'un catalogue relatif aux offres de formation professionnelle pour demandeurs d'emploi : le projet "OFAA"[360].
Ce projet a été initié par le ministère de la cohésion sociale en septembre 2003 dans le cadre du Pare. L'objectif est de permettre, aux Assedic et à toutes les agences ANPE, l'accès à une base de données interrégionale sur l'offre de formation. Autrement dit, il vise à palier aux dysfonctionnements précités, en mettant en place dans chaque région une base de données commune, développée et financée par l'Assedic et à l'ANPE.
Afin d'optimiser les prescriptions d'action de formation par les conseillers ANPE, c'est-à-dire d'améliorer la connaissance des formations financées par l'Assedic et les informations fournies aux demandeurs d'emploi, cet outil doit notamment :

[356] Art. 3.1 de la convention tripartite du 4 décembre 2001
[357] Art. 3.2 et 3.3 de la convention tripartite du 4 décembre 2001
[358] JOLY (B.) "Politiques de l'emploi en Europe : les grandes tendances chez les voisins de la France", in *Droit social*, 2005, pp 12-17
[359] Cour des Comptes *L'évolution de l'assurance chômage : de l'indemnisation à l'aide au retour à l'emploi*, La Documentation française, Synthèse du Rapport public thématique, Paris, 2006, p 49 et s.
[360] Cour des Comptes *L'évolution de l'assurance chômage : de l'indemnisation à l'aide au retour à l'emploi*, La Documentation française, Rapport public thématique, Paris, 2006, pp 50-51

- fournir des données complètes (lieux, sessions, possibilités de financements pour les chômeurs…) sur les offres de formation en régions grâce aux Carif (centres d'animation, de ressources et d'information sur les formations) ;
- et permettre à l'Assedic de compléter ces données en ajoutant diverses informations utiles aux prescriptions de l'ANPE (conditions de financement…)

Mais suite à de problèmes liés notamment à la qualité des fichiers fournis par les Carif et aux exigences du cahier des charges, la mise en œuvre du projet "OFAA" n'a pu avoir lieu en septembre 2004. Il aura fallu attendre mars 2005, pour que 19 régions mettent en application cet échange des informations relatives aux offres régionales de formation[361].

Le DUDE (dossier unique du demandeur d'emploi)

Toujours dans le souci de favoriser le retour à l'emploi des chômeurs, le législateur a une nouvelle fois jugé bon d'améliorer la coordination entre les différents organismes assurant le service public de l'emploi en créant un dossier unique du demandeur d'emploi (DUDE).

L'art. L. 311-1 du code du travail prévoit en effet la conclusion d'une « convention pluriannuelle passée entre l'État, l'Agence nationale pour l'emploi et les organismes de l'assurance chômage mentionnés à l'article L. 351-21 » déterminant notamment « Les modalités de constitution et d'accès au dossier unique du demandeur d'emploi. ».Ainsi, cette convention fixe notamment les modalités de mise en commun des informations détenues par l'État, l'ANPE et l'Unedic, dans le but de parvenir à la constitution d'un dossier unique du demandeur d'emploi.

Avec ce nouvel outil, le législateur espère parvenir à améliorer la circulation de l'information entre les différents acteurs de l'accompagnement des chômeurs (Unedic, ANPE, Afpa, collectivités territoriales, organismes de formation…), l'objectif[362] étant de rendre plus efficace le suivi des allocataires :

- en assurant une meilleure coordination et cohérence dans la prescription des mesures de reclassement, et ;
- en permettant une meilleure appréciation de l'efficacité des prescriptions de mesures d'aide à l'emploi.

Comme pour le projet "OFAA", afin de développer une coopération entre l'ANPE, l'Unedic et les régions, tous les organismes qui concourent au suivi et au placement de celui-ci, c'est-à-dire notamment les collectivités territoriales, auront accès au DUDE[363].

De plus, la convention tripartite se décline au niveau territorial dans des conventions de développement de l'emploi négociées sous l'égide du préfet de région, afin d'adapter les actions du service public de l'emploi aux besoins et aux caractéristiques des différents bassins d'emploi.

---

[361] Selon le rapport de la Cour des comptes précité (p 51), cette base de donnée doit être enrichie, sur demande de l'Afpa, de l'offre nationale de formation qui est absente des fichiers des Carif.

[362] Recommandation de la Cour des comptes : Cour des Comptes *L'évolution de l'assurance chômage : de l'indemnisation à l'aide au retour à l'emploi*, La Documentation française, Synthèse du Rapport public thématique, Paris, 2006, p 14

363 Art. 16 § 1er du Règlement. annexé à la Conv. Ass. Chôm. du 18 janvier 2006 : « Le suivi du parcours de l'allocataire par l'Assedic s'effectue au moyen du dossier unique du demandeur d'emploi (DUDE) quotidiennement mis à jour par l'Anpe, l'Assedic et, s'il y a lieu, par tout autre organisme participant au service public de l'emploi chargé de la mise en œuvre du parcours. ».

En d'autres termes, le service public de l'emploi est un intervenant essentiel dans la formation professionnelle des demandeurs d'emploi, notamment grâce au rôle croissant du régime d'assurance chômage et des régions en la matière. En effet, si les partenaires sociaux sont désormais des financeurs et créateurs de l'offre de formation, la prise en compte de l'échelon territorial, via une meilleure coordination entre ces organismes participant au service public de l'emploi, engendre une territorialisation de l'offre de formation pour les demandeurs d'emploi.

§ 2. La répartition des rôles SPE / Entreprises

Cette implication du SPE au sein des territoires contribue également à en modifier quelque peu la nature de l'intervention. En effet, les récentes évolutions du droit conduisent à poser la question de la répartition des rôles entreprises / service public de l'emploi. Le constat peut être dressé d'un processus d'externalisation, par les entreprises, d'obligations telles que l'obligation de reclassement qui demeure, en l'état du droit et de la jurisprudence notamment, une obligation qui incombe à l'entreprise. Or, la création de dispositifs tels que la convention de reclassement personnalisée (CRP) reporte la question des conditions de mise en œuvre du reclassement d'une partie des salariés dès lors qu'elle est reportée sur les dispositifs publics de prise en charge[364].

Prévu par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005[365], et codifié à l'article L321-4-2 du Code du travail, le dispositif a fait l'objet d'un accord national interprofessionnel du 5 avril 2005[366], retranscrit dans une « convention relative à la convention de reclassement personnalisé » datée du 27 avril 2005, signée par l'ensemble des partenaires sociaux à l'exception de la CGT. La CRP est entrée en vigueur le 31 mai 2005. Elle bénéficie à tout salarié appartenant à une entreprise employant moins de 1000 salariés dont le licenciement pour motif économique est envisagé (les salariés des entreprises de plus de 1000 bénéficient des dispositions relatives au congé de reclassement)[367]. Toutes les ruptures ayant une cause économique sont visées, y compris les départs négociés ou volontaires, la cessation totale d'activité de l'entreprise, le contrat venant à expiration à la suite d'une fin de chantier. La convention de reclassement personnalisé se substitue au « pré-Pare » ou « Pare anticipé » (plan d'aide au retour à l'emploi). Elle vise à la mise en place « d'actions de soutien psychologique, d'orientation, d'accompagnement, d'évaluation des compétences professionnelles et de formation destinées à favoriser son reclassement » (art. L. 321-4-2). La durée de la convention est de huit mois maximum pour les salariés justifiant d'au moins deux ans d'ancienneté[368]. L'ASSEDIC verse alors une allocation spécifique de reclassement (ASR) égale à 70% du salaire de référence (80% durant les trois premiers mois). Les droits acquis au titre du DIF (Droit individuel à la formation)[369] peuvent être utilisés, la durée étant alors doublée.

---

[364] Cf. TUCHSZIRER C. (2005), « Le reclassement des salariés licenciés pour motif économique : responsabilité sociale de l'entreprise ou de la collectivité publique », *Revue de l'Ires* n° 47, 2005/1 - Numéro spécial "Restructurations, nouveaux enjeux", p. 157 à 173.

[365] Loi n° 2005-32 dite « Loi Borloo », précitée.

[366] Bref social n° 14355 du 6 avril 2005

[367] Cf. Circ. UNEDIC n° 05-13 du 13 juin 2005, n° 05/12, JCP S 2005, act. 2, Liaisons sociales, Bref social n° 14419 du 7 juillet 2005, p. 2.

[368] Si le salarié a moins de deux ans d'ancienneté, la durée de l'attribution de l'allocation ne peut dépasser la durée de versement de l'ARE à laquelle aurait pu prétendre le salarié en n'acceptant pas la CRP.

[369] Art. L. 933-6 du Code du travail.

L'employeur contribue au financement de l'allocation spécifique de reclassement (ASR) en s'acquittant, pour les salariés ayant au moins deux mois d'ancienneté, d'une somme représentant deux mois de salaire (correspondant à l'indemnité de préavis que le salarié aurait touché)[370]. Le contrat de travail est alors réputé rompu d'un commun accord ; l'indemnité de licenciement est due mais pas l'indemnité compensatrice de préavis (il n'est pas effectué). La personne a le statut, durant la durée de la convention, de stagiaire de la formation professionnelle continue. L'action de formation qui n'est pas achevée au terme de la convention de reclassement personnalisé se poursuit dans le cadre du Pare dès lors que le bénéficiaire s'inscrit comme demandeur d'emploi ; il est alors pris en charge au titre de l'ARE-formation après imputation du nombre d'ASR versées ; si les droits à l'ARE sont épuisés, le « stagiaire de la formation professionnelle continue » a droit à l'allocation de fin de formation ou à l'allocation de solidarité spécifique.

De telles évolutions ne peuvent que conduire à poser la question du rôle de l'Etat, et plus particulièrement du SPE, dans la mise en œuvre du reclassement, certains envisageant l'hypothèse de lui substituer un service public de placement[371].

Article L321-4-2

(Loi nº 2002-73 du 17 janvier 2002 art. 120 I Journal Officiel du 18 janvier 2002 et rectificatif JORF 13 février 2002)
(Loi nº 2005-32 du 18 janvier 2005 art. 74 I Journal Officiel du 19 janvier 2005)

I. - Dans les entreprises non soumises aux dispositions de l'article L. 321-4-3, l'employeur est tenu de proposer à chaque salarié dont il envisage de prononcer le licenciement pour motif économique le bénéfice d'une convention de reclassement personnalisé lui permettant de bénéficier, après la rupture de son contrat de travail, d'actions de soutien psychologique, d'orientation, d'accompagnement, d'évaluation des compétences professionnelles et de formation destinées à favoriser son reclassement.

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 933-6, ces actions peuvent notamment être mises en oeuvre et financées par l'utilisation du reliquat des droits que le salarié a acquis à la date de la rupture de son contrat, au titre du droit individuel à la formation prévu à l'article L. 933-1. La durée des droits correspondant à ce reliquat, plafonné à vingt heures par année d'ancienneté et cent vingt heures sur six années, est doublée. Toutefois, l'allocation de formation prévue à l'article L. 933-4 n'est pas due.

Le salarié est placé sous le statut de stagiaire de la formation professionnelle pendant l'exécution de la convention de reclassement personnalisé.

En cas d'accord du salarié, le contrat de travail est réputé rompu du commun accord des parties. Cette rupture de contrat de travail, qui ne comporte ni délai-congé ni indemnité de préavis, ouvre droit à l'indemnité prévue à l'article L. 122-9.

Un accord conclu et agréé dans les conditions prévues à l'article L. 351-8 définit les modalités d'application des dispositions des alinéas précédents, notamment les formalités et les délais de réponse du salarié à la proposition de convention de reclassement personnalisé faite par l'employeur, la durée de cette convention et les modalités de son éventuelle adaptation aux spécificités des entreprises et aux situations des salariés concernés. Il détermine également le contenu des actions de soutien psychologique, d'orientation, d'évaluation, d'accompagnement et de formation, les modalités selon lesquelles elles sont financées, notamment au titre du droit individuel à la formation, et mises en oeuvre par l'un des organismes mentionnés aux articles

[370] L'employeur qui ne propose pas le bénéfice d'une CRP est redevable d'une contribution correspondant à deux mois de salaire brut moyens calculé sur les douze derniers mois.

[371] CAHUC P. et KRAMARZ F. (2004), *De la précarité à la mobilité : Vers une sécurité sociale professionnelle*, Rapport au Ministre de l'Economie, des finances et de l'industrie et au Ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, 213 p.

L. 311-1 et L. 311-10 ainsi que le montant de l'allocation servie au bénéficiaire, par les organismes mentionnés à l'article L. 351-21. L'employeur contribue au financement de l'allocation par un versement à ces organismes équivalent au minimum à deux mois de salaire de l'intéressé.

L'accord définit également les conditions dans lesquelles les mêmes organismes et les employeurs participent au financement des actions prévues à l'alinéa précédent. Il peut prévoir les conditions d'ancienneté exigées du salarié pour bénéficier des dispositions du présent article.

À défaut d'accord ou d'agrément de cet accord, les mesures d'application du présent I et leurs modalités de financement sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Dans le cadre d'un accord passé avec les organismes mentionnés à l'article L. 351-21, l'Etat contribue au financement, notamment au titre du droit individuel à la formation, des dépenses relatives aux actions engagées dans le cadre de la convention de reclassement personnalisé.

II. - Tout employeur non soumis aux dispositions de l'article L. 321-4-3 qui procède au licenciement pour motif économique d'un salarié sans lui proposer le bénéfice d'une convention de reclassement personnalisé doit verser aux organismes mentionnés à l'article L. 351-21 une contribution égale à deux mois de salaire brut moyen des douze derniers mois travaillés.

SECTION 2. LES TRANSFORMATIONS DANS L'ELABORATION DE LA NORME

Le législateur a récemment consacré le dialogue social comme catégorie juridique (A) faisant appel, dans l'élaboration de la norme, à une logique qui est celle de l'organisation en réseau, le pouvoir se diffusant alors par le biais de la gouvernance (B). Il en résulte un déplacement de la sanction de la sphère juridique vers la sphère économique (C).

A – La consécration du dialogue social comme catégorie juridique

La loi du 4 mai 2004 relative à « la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social », dite loi « Fillon IV », a consacré la notion de dialogue social comme catégorie juridique (§. 1) tandis qu'émerge une territorialisation du dialogue social qui s'inscrit dans une logique de « partenariat » (§. 2).

§ 1. La notion de dialogue social

La notion de dialogue social est très présente dans les textes communautaires. Selon la Commission, « le dialogue social couvre aujourd'hui ces deux fonctions essentielles : la consultation et la négociation »[372]. L'article 139 du Traité CE prévoit en effet que « le dialogue entre partenaires sociaux au niveau communautaire peut conduire, si ces derniers le souhaitent, à des relations conventionnelles, y compris des accords ». Par conséquent, si le dialogue englobe la négociation collective, il ne s'y limite pas. Suivant l'article 138-2 du Traité CE, la Commission est tenue, avant de présenter un projet de Directive dans le domaine de la politique sociale, de consulter les partenaires sociaux : « 1. La Commission a pour tâche de promouvoir la consultation des partenaires sociaux au niveau communautaire et prend toute mesure utile pour faciliter leur dialogue en veillant à un soutien équilibré des parties. 2. À cet effet, la Commission, avant de présenter des

[372] Communication de la Commission « Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement », 26 juin 2002, COM(2002) 341 final, p. 9.

propositions dans le domaine de la politique sociale, consulte les partenaires sociaux sur l'orientation possible d'une action communautaire. […] ».

Deux voies sont alors ouvertes[373] :

- les partenaires sociaux parviennent à un accord dont ils peuvent demander la mise en œuvre soit par une directive adoptée par les institutions européennes, soit conformément aux pratiques conventionnelles nationales (accords sur le télétravail et le stress)
- les partenaires sociaux échouent ; la Commission formule ses propres propositions (exemple de la Directive sur le temps de travail).

Il s'agit, ce faisant, d'impliquer les partenaires sociaux dans l'élaboration de la loi communautaire et plus précisément dans un accompagnement des réformes. Suivant la Commission, le Conseil européen de Barcelone de mars 2002 a en effet invité les partenaires sociaux à mettre en œuvre « la **gestion positive du changement**[374], permettant de concilier la flexibilité indispensable aux entreprises et la sécurité nécessaire aux salariés, en particulier lorsque l'économie connaît d'importantes restructurations »[375]. À ce titre, le dialogue social fait partie du modèle social européen et s'inscrit dans la gouvernance démocratique[376] de l'Europe. Cette implication des partenaires sociaux par le recours au dialogue social contribue, dans le même temps, à modifier la nature de leur intervention dans le processus d'élaboration de la norme juridique : elle obéit à une logique d'accompagnement. C'est ce qui ressort très clairement du rapport du Groupe de Haut niveau mis en place par la Commission « en vue d'identifier les principaux défis, les principales opportunités et les principales voies d'action de l'Union européenne pour la période 2006-2010 dans le domaine de l'emploi et de la politique sociale »[377] : « Le dernier Conseil de printemps de Bruxelles (25-26 mars 2004) a appelé à l'établissement de partenariats nationaux pour le changement et à la création de mécanismes tripartites destinés à identifier les défis communs ainsi qu'à donner une réponse appropriée en terme de changement. L'engagement et la participation de tous les acteurs sont la condition essentielle du succès de la stratégie de Lisbonne. Des alliances de partenariat proactives sont nécessaires comme levier pour le changement en vue de garantir une contribution plus active au processus de réforme. Les conventions collectives ont tendance à couvrir un nombre croissant de questions au-delà des sujets classiques que sont le salaire et le temps de travail, et se *transforment en instrument d'anticipation et de gestion des changements*[378] »[379]. Cette implication des partenaires sociaux se traduit corrélativement par une responsabilisation accrue.

Le dialogue social, tel qu'il est conceptualisé par l'Union européenne, peut revêtir plusieurs formes : il peut associer les partenaires sociaux mais aussi des ONG ou autres membres de la « société civile »[380]. La mise en œuvre du dialogue social s'appuie, notamment, sur une organisation institutionnelle spécifique : les comités de dialogue social interprofessionnels et les comités de dialogue social sectoriel (il en existe dans le secteur du cuir et de l'habillement (1999), dans

[373] Art. 139 du Traité CE.
[374] En gras dans le texte
[375] COM(2002) 341 final, p. 7.
[376] Idem.
[377] Groupe de haut niveau, L'avenir de la politique sociale dans une Union européenne élargie », Rapport pour la Commission européenne, DG Emploi et affaires sociales, mai 2004, 69 p., p. 5.
[378] Nous soulignons.
[379] Idem, p. 54.
[380] Supra.

l'ameublement, les chantiers navals, les Chemins de fer…). Ils sont institués « dans les secteurs dans lesquels les partenaires sociaux font conjointement la demande de participer à un dialogue social au niveau européen » pour autant que ces organisations répondent à certains critères (capacité de négocier des accords et être représentatives dans plusieurs Etats membres notamment)[381]. Ils sont consultés sur les évolutions au niveau communautaire «ayant une incidence sociale »[382]

En France, les récentes évolutions législatives témoignent de l'existence d'un glissement de la négociation collective au dialogue social (loi du 4 mai 2004 relative à « la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social ») qui, loin de n'être que sémantique, traduit l'adoption de nouveaux paradigmes qui mobilisent d'autres cadres juridiques. La négociation collective s'appuie sur un monopole syndical et s'exerce suivant une logique pyramidale (l'ANI, la branche, l'entreprise), la logique de complémentarité n'intervenant qu'à titre accessoire, comme un droit supplétif. Le dialogue social fait pour sa part appel à d'autres « intervenants», consacrée comme tel par le droit (salarié mandaté, institutions représentatives du personnel), voire des « acteurs », comme l'explique la circulaire d'application de la loi : « À travers la mission d'encouragement de la négociation, celle de négociation sur des sujets d'intérêts locaux et celle, plus générale, de développement du dialogue social, la loi vise au développement des acteurs locaux, à leur professionnalisation et au soutien de ces acteurs… »[383]. Or, ainsi qu'en a décidé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 6 novembre 1996[384], si le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946[385] confère aux organisations syndicales « vocation naturelle à assurer, notamment par la voie de la négociation collective, la défense des droits et intérêts des travailleurs, elles n'attribuent pas pour autant à celles-ci un monopole de la représentation des salariés en matière de négociation collective ». Ce faisant, le Conseil constitutionnel validait la procédure de mandatement[386]. Or, même s'il existe certains garde-fous à la signature d'accords collectifs de travail par d'autres interlocuteurs que les organisations syndicales représentatives[387], la loi du 4 mai 2004 ouvre la voie au dialogue social et entérine tout en la banalisant la fin du monopole syndical.
Le récent rapport Chertier définit le dialogue social comme « l'association des partenaires sociaux à la prise de décision »[388]. Quant au rapport Hadas-Lebel[389], il assimile dialogue social et négociation collective, attestant de l'imprécision d'une notion pourtant communément utilisée.

---

[381] COMMISSION (1998), *Institution de comités de Dialogue sectoriel destinés à favoriser le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau européen*, Décision n° 98/500/CE du 20 mai 1998, JOCE n° L 225 du 12 août, p. 27 à 28, art. 1er.
[382] Idem, art. 2, a).
[383] Circulaire du 22 septembre 2004 relative au titre II de la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, fiche 7, les Commissions paritaires locales, J.O n° 255 du 31 octobre 2004 page 18472, texte n° 4.
[384] Conseil constitutionnel DC 96-383 du mercredi 6 novembre 1996.
[385] En son sixième alinéa : « tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale... », et en son huitième alinéa : « tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ».
[386] Loi expérimentale (3 ans) du 16 novembre 1996, relative à l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises et des groupes d'entreprises de dimension communautaire, ainsi qu'au développement de la négociation collective. Les conditions de recours au mandatement seront, par la suite, assouplies : loi du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail, dite loi « Aubry II » (l'accord de branche n'est plus un préalable nécessaire au mandatement qui demeure cependant circonscrit à la signature d'accords de RTT donnant droit à une aide de l'Etat dans les entreprises dépourvues de délégué syndical ; l'accord signé doit avoir été approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés) ;
[387] La nécessité d'un accord de branche étendu et l'approbation 1) de la Commission paritaire nationale de la branche concernée pour un accord conclu avec un élu du personnel ou 2) des salariés de l'entreprise pour un salarié mandaté.
[388] CHERTIER J.-D. (2006), *Pour une modernisation du dialogue social*, Rapport au Premier Ministre, 31 mars, 108 p., p. 16.

Au final, le dialogue social investit des niveaux territoriaux et un cadre juridique beaucoup plus lâches et fluctuants, ainsi que l'explique le rapport du BIT : « Ces dernières années, la portée du dialogue social s'est élargie. Il inclut souvent, outre les organisations de travailleurs et d'employeurs établies, de nombreux autres acteurs qui s'occupent de questions qui ont trait à la formation et à l'emploi, y compris aux niveaux régional et local »[390]. Il a pu cependant produire des effets de droit, ainsi que l'explique le Professeur Rodière : « Le dialogue social relève […] d'une méthode normative qui sans doute se caractérise par la nature particulière de ses acteurs, par l'intégration de la notion de négociation dans le processus d'élaboration des normes, mais dont le produit peut être une norme juridique dure, contraignante et lient impérativement les Etats membres »[391]

§ 2. La territorialisation du dialogue social et le « partenariat »

Dans leur position commune sur les voies et moyens d'approfondissement de la négociation collective adoptée le 16 juillet 2001, les organisations patronales et les syndicats de travailleurs insistaient sur « la volonté des interlocuteurs sociaux d'élargir le dialogue social », qui « doit également trouver une traduction concrète au niveau territorial interprofessionnel »[392]. Pour autant, ils refusaient alors de reconnaître une quelconque force contraignante aux normes qui en seraient issues : « ce dialogue social interprofessionnel territorial, qui ne saurait avoir de capacité normative, doit être l'occasion, à l'initiative des interlocuteurs concernés, d'échanges et de débats réguliers sur le développement local dans sa dimension sociale et économique. Les commissions paritaires interprofessionnelles régionales de l'emploi (COPIRE) constituent, dans leur champ de compétence, un lieu de développement de ce dialogue social. »[393]. Or, c'est bien là que réside l'enjeu de la mise en œuvre du dialogue social au niveau territorial. Si le territoire est un lieu de plus en plus prégnant d'élaboration de normes, quelle est leur force juridique ?

Dans son rapport sur le projet de loi relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, le sénateur Chérioux appréhende le territoire comme un « lieu de négociation » : « il peut constituer, dans certains cas, le niveau pertinent de négociation notamment pour adapter les dispositions d'accords de portée plus large aux spécificités d'un bassin d'emploi ou pour traiter des questions d'emploi ou de formation, en particulier dans certains bassins frappés par d'importantes restructurations »[394]. Dans cette optique, la loi généralise les commissions paritaires territoriales professionnelles ou interprofessionnelles au plan local, départemental ou régional mises en place par voie d'accords : elles doivent désormais représenter *l'ensemble des entreprises* (et non plus les

---

[389] HADAS-LEBEL R. (2006), *Pour un dialogue social efficace et légitime : représentativité et financement des organisations professionnelles et syndicales*, Rapport au Premier Ministre, mai, 136 p.

[390] Bureau international du travail (BIT), Apprendre et se former pour travailler dans la société du savoir, Conférence internationale du travail, 91e session, 2003, Rapport IV, 132 p., p. 50.

[391] P. Rodière, « Les droits sociaux dans la Constitution européenne : quelques questions », *Semaine sociale Lamy*, 2 mai 2005, n° 1213, p. 5 à 13, p. 13.

[392] Point II-2.

[393] Idem.

[394] Sénateur J. Chérioux, *Rapport pour la commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social*, n° 179, 28 janvier 2004.

seules entreprises occupant moins de 50 salariés) et sont situées dans un *champ géographique* qui n'est plus seulement local ou départemental mais aussi *régional*. Il est intéressant, par ailleurs, de relever que les dispositions qui sont consacrées à ces commissions sont codifiées à l'article L. 132-30 du Code du travail, situé dans le chapitre II, « Nature et validité des conventions et accords collectifs de travail », du Titre Troisième, « Conventions et accords collectifs de travail »). Ces commissions concourent à l'élaboration et à la mise en œuvre de conventions ou d'accords collectifs, élaborent des « accords d'intérêt local » (art. L. 132-30, 2e al., 1° du Code du travail), notamment en matière d'emploi et de formation professionnelle continue. De ce fait, ces commissions participent à la formation d'un « dialogue social territorial entre partenaires sociaux »[395] qu'il serait plus juste de qualifier de négociation collective territoriale. Qu'elle est la valeur juridique de ces accords d'intérêt local ? Qu'est-ce qu'un « intérêt local » ? La circulaire d'application de la loi donne un éclairage : la négociation « porte sur des sujets locaux (accueil des saisonniers dans les zones touristiques, maintien dans l'emploi des salariés âgés dans les zones à population vieillissante…) »[396].

Cependant, l'erreur consisterait à chercher à enfermer le phénomène de territorialisation du dialogue social dans une catégorie juridique préexistante. Il n'est ni de la négociation collective, qui comporte l'engagement des deux parties (et qui relève, en principe et malgré les dérogations prévues par la loi Fillon IV, des organisations syndicales), ni de la concertation, qui peut faire l'objet de discussions préalables mais aboutit à un acte unilatéral de la puissance publique. ***Le dialogue social obéit à une logique qui lui est propre : il est à la fois un mode de création de la norme (dont la nature juridique ne peut être définie a priori et demeure fortement contingente) et un mode d'intervention de l'action publique.*** Il n'en demeure pas moins qu'il aboutit à de la création de normes autour d'un « partenariat », notion qui a connu certaines évolutions et dont le sens actuel est issu de la « soft law » communautaire. Le partenariat rend aujourd'hui compte d'une organisation beaucoup plus diffuse du pouvoir et de la prise de décision. « Alors qu'en 1988 le partenariat était essentiellement conçu comme une relation verticale entre la Commission et les autorités nationales, régionales ou locales, la dimension horizontale du partenariat, qui intègre un éventail plus large d'acteurs au niveau local, régional et national, s'est renforcée avec le temps »[397]. Certains « bénéfices » sont attendus de ce partenariat tel qu'il est pensé par la Commission : « dans la conception de programmes, il contribue à centrer les interventions sur les besoins de la région ou de groupes cibles particuliers » ; « Il contribue à diffuser plus largement l'information sur les Fonds et leur impact dans la zone concernée »[398]. Cette conception est relayée, au plan national, par les pactes territoriaux pour l'emploi, par exemple. Il s'agit, selon les termes du rapport de la Mission Viet, de « 4. Favoriser la mobilisation de l'ensemble des acteurs en renforçant les partenariats avec les collectivités locales, notamment les régions, dans le cadre de l'élargissement de leurs

[395] Circulaire du 22 septembre 2004 relative au titre II de la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, fiche 7, les Commissions paritaires locales, J.O n° 255 du 31 octobre 2004 page 18472.
[396] Circulaire du 22 septembre 2004, précitée.
[397] Communication de la commission du 18.2.2004, *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM(2004) 107 final, 172 p., p. 142.
[398] Idem, p. 143.

compétences dans le domaines économique et social, en associant étroitement les organismes consulaires et les différentes institutions impliquées dans la conduite du changement, et en confortant la nécessaire concertation avec et entre les partenaires sociaux »[399]. À cet égard, le Comité de bassin d'emploi constitue un lieu de mise en œuvre de la territorialisation du dialogue social, fruit d'une volonté politique formalisée, par exemple, dans l'accord-cadre DATAR-DGEFP du 9 janvier 2002 qui prévoit de « promouvoir le dialogue social territorialisé par le renouvellement des missions des comités de bassins d'emploi […] »[400]. La circulaire DGEFP du 16 février 2004 relative aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi, va même jusqu'à faire des CBE « […] un lieu pertinent de démocratie sociale au niveau du territoire »[401].

À titre d'exemple, la ***Région Rhône-Alpes*** a lancé, par délibération du 19 novembre 2004, un « plan régional pour l'emploi » décomposé de Cared (Contrats d'aide et de retour à l'emploi durable) et de CTEF (Contrats territoriaux emploi-formation)[402]. Ce dernier contrat est signé pour une période de trois ans et comporte des programmations annuelles qui permettent de mobiliser des dispositifs régionaux. Une « instance territoriale participative » impliquant « l'ensemble des acteurs locaux » a été mise en place[403]. Elle réunit plusieurs collèges regroupant des représentants des élus locaux et régionaux, des représentants des services de l'Etat (SPE et Rectorats), des représentants et des partenaires sociaux, « des acteurs économiques et sociaux et des citoyens »[404]. Elle a pour missions d' « […] élaborer une stratégie locale concertée dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle initiale et continue, construire et piloter le Contrat Territorial pour l'Emploi et la Formation ». Parallèlement, est adopté, pour une durée de 5 ans et conformément à la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales[405], le « Schéma régional de développement

---

[399] Mission Viet, rapport de janvier 2003, troisième partie relative aux « modalités de mise en œuvre de la mission sur les mutations économiques ».

[400] Art. 1er, § 2. La Circulaire du 23 septembre 1982, qui définit les critères permettant de déterminer une zone d'emploi, s'inscrivait déjà, de manière embryonnaire, dans cette logique en mettant l'accent sur la nécessité d'organiser la concertation entre les partenaires sociaux et les élus au sein de comités de bassins d'emploi (BERTHET T., CUNTIGH PH., GUITTON C ET MAZEL O (2002), « 1982-2002 : la territorialisation progressive des politiques de l'emploi », *Première synthèse* juin, n° 24.2, 8 p., p. 2).

[401] circulaire DGEFP n° 2004/007 du 16 février 2004 relative aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi art. 1.2.1

[402] Délibération n° 04.02.640. Lire nos développements, supra, Chapitre I, section 1, point B (« Le façonnage du territoire »).

[403] Délibération n° 05.02.161.

[404] Collège Etat (SPE et Education nationale) ; collège Elus régionaux et locaux ; collège « acteurs socio-économiques, consulaires, branches professionnelles » ; collège partenaires sociaux : collège « citoyens (membres du Conseil local de développement et participants aux réunions publiques 'construire Rhône-Alpes ensemble' en 2005 ») » ; annexe 1 de la délibération n° 05.02.505.

[405] Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, J.O n° 190 du 17 août 2004 page 14545. Il est désormais prévu, à l'article L. 1511-5 du Code général des collectivités territoriales, « II. - A titre expérimental et pour une durée de cinq ans, aux fins de coordination des actions de développement économique définies à l'article L. 1511-1 du code général des collectivités territoriales, l'Etat peut confier à la région le soin d'élaborer un schéma régional de développement économique. Après avoir organisé une concertation avec les départements, les communes et leurs groupements ainsi qu'avec les chambres consulaires, le schéma régional de développement économique expérimental est adopté par le conseil régional. Il prend en compte les orientations stratégiques découlant des conventions passées entre la région, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les autres acteurs économiques et sociaux du territoire concerné. Le schéma est communiqué au représentant de l'Etat dans la région.

Le schéma régional de développement économique expérimental définit les orientations stratégiques de la région en matière économique. Il vise à promouvoir un développement économique équilibré de la région, à développer l'attractivité de son territoire et à prévenir les risques d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou partie de la région.

Quand un schéma régional expérimental de développement économique est adopté par la région, celle-ci est compétente, par délégation de l'Etat, pour attribuer les aides que celui-ci met en oeuvre au profit des entreprises. Une convention passée entre l'Etat, la région et, le cas échéant, d'autres collectivités ou leurs groupements définit les objectifs de cette expérimentation ainsi que les moyens financiers mis en oeuvre par chacune des parties. Elle peut prévoir des conditions d'octroi des aides différentes de celles en vigueur au plan national.

Un bilan quinquennal de mise en oeuvre de ce schéma expérimental est adressé au préfet de région, afin qu'une synthèse de l'ensemble des expérimentations puisse être réalisée à l'intention du Parlement. ».

économique » (SRDE)[406]. Il s'inscrit dans le Plan régional pour l'emploi ; « Par cette délibération, le Conseil régional affirme sa volonté de coordonner l'action économique en conformité avec la Loi du 13 août 2004 »[407]. Ce faisant, le SRDE « […] en appelle aussi à la responsabilité[408] de chacun des acteurs partie prenante :

« - responsabilité de l'Etat dans la politique nationale de l'emploi, de la recherche publique et de la protection de l'environnement,

- responsabilité des collectivités territoriales dans la solidarité territoriale.

- responsabilité sociale des entreprises, notamment, Rhône-Alpes étant la première région française en termes de sous-traitance, la responsabilité engagée des grandes entreprises, en tant que donneurs d'ordres envers les entreprises sous traitantes, pour le maintien et le développement de l'emploi dans les petites et moyennes entreprises »[409]. Cette élargissement des intervenants dans la mise en œuvre de l'action publique se traduit par 1) leur association au sein de commissions participatives ; 2) une contractualisation accrue de l'intervention du Conseil régional. La délibération n° 05.02.590 du décide ainsi « d'élargir la contractualisation avec les réseaux d'accueil, information et de conseil au réseau des CIBC, et au réseau du FONGECIF Rhône-Alpes ».

Cette acception élargie de la territorialisation du dialogue social, construite autour du « partenariat », contribue à un remodelage des conditions d'exercice de l'action publique et des modes d'intervention des pouvoirs publics.

B – Gouvernance et logique de réseaux

Les évolutions des modes d'intervention de l'action publique se manifestent, notamment, par la place accordée à la gouvernance (§ 1) et à une organisation en réseaux (§ 2).

§ 1. La gouvernance

La notion de gouvernance est utilisée très souvent sans que l'on sache très bien ce qu'elle recoupe. La terminologie est en effet plus familière des pays anglo-saxons et trouve aujourd'hui des relais dans la littérature grise de la Commission européenne. La gouvernance y est définie comme « […] les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen, particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence »[410]. Elle traduit à la fois un nouveau mode d'élaboration de la

[406] Délibération du Conseil régional n° 05.04.802.
[407] délibération précitée.
[408] Souligné dans le texte.
[409] Idem.
[410] COMMISSION (2001), *Gouvernance européenne*, Livre blanc du 25.7.2001, COM(2001) 428 final, 40 p.note 1, p. 9.

norme, faisant appel à d'autres institutions ou personnes que l'Etat et, plus largement, les pouvoirs publics et une nouvelle manière de penser l'action publique. S'éloignant d'une logique pyramidale au sein de laquelle le pouvoir est organisé suivant un principe démocratique et s'exerce par le biais de la légitimité conférée par l'élection ou la désignation, la gouvernance associe, dans l'élaboration de la norme, la « société civile » ou encore les « organisation de base » dans la recherche d'une base élargie. Suivant la définition donnée par la Commission dans son livre blanc sur la Gouvernance européenne, « La société civile regroupe notamment les organisations syndicales et patronales (les « partenaires sociaux »), les organisations non gouvernementales, les associations professionnelles, les organisations caritatives, les organisations de base, les organisations qui impliquent les citoyens dans la vie locale et municipale, avec une contribution spécifique des églises et communautés religieuses. »[411]. Par « organisation de base », le Comité économique et social entend « […] les organisations issues du centre et de la base de la société et poursuivant des objectifs axées sur leurs membres, par exemple les mouvements de jeunesse, les associations familiales et toutes les organisations de participation des citoyens à la vie locale et municipale »[412]. Le but est alors « […] d'ouvrir le processus d'élaboration des politiques afin qu'il se caractérise par une participation et une responsabilisation accrues »[413] permettant, par la souplesse générée, de prendre en compte les particularités locales. Ce faisant, un glissement se produit d'une logique de représentation vers une logique de lobbying. La notion de gouvernance atteste de la pénétration de la sphère démocratique par la rationalité économique : dans son troisième rapport sur la cohésion économique et sociale de 2004, la Commission se réfère à « […] l'importance que revêt pour la compétitivité régionale une bonne gouvernance – c'est-à-dire des institutions efficaces, des relations productives entre les divers acteurs impliqués dans le processus de développement et des attitudes positives envers le monde des affaires et les entreprises »[414].

Ce mode d'élaboration de la norme suivant le principe de l'association d'une base élargie et diversifiée s'effectue au travers des livres verts, blancs, communications, consultations *ad hoc*. On ne peut cependant qu'être conduit à s'interroger sur la représentativité de ces intervenants et la légitimité des normes ainsi adoptées. Pour la Commission, il n'apparaît guère souhaitable de légiférer, ce qui risquerait de rigidifier la procédure : « Une […] culture [de consultation] doit au contraire être soutenue par un **code de conduite qui fixe des normes minimales**[415] et qui porte essentiellement sur les sujets, le moment, les publics et les méthodes. […][416]. Ces normes doivent améliorer la représentativité des organisations de la société civile et structurer leur dialogue avec les institutions. […]. **la voie législative n'est souvent qu'une partie d'une solution plus vaste**[417], combinant des règles formelles avec d'autres, non contraignantes, telles que recommandations, lignes directrices ou même autorégulation à l'intérieur d'un cadre convenu en commun »[418]. La

[411] Idem, note 9, p. 17.
[412] COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Le rôle de la contribution de la société civile organisée dans la construction européenne*, Avis du 22 sept. 1999, JOCE C 329 du 17.11, p. 30, § 8.1
[413] COMMISSION (2001), *Gouvernance européenne, op. cit., p. 9.*
[414] Communication de la commission du 18.2.2004, *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, COM(2004) 107 final, 172 p., p. 9.
[415] En gras dans le texte.
[416] COMMISSION (2001), *Gouvernance européenne*, Livre blanc du 25.7.2001, COM(2001) 428 final, 40 p., p. 20.
[417] En gras dans le texte.
[418] COMMISSION (2001), *Gouvernance européenne*, Livre blanc précité, p. 24.

gouvernance, comme mode d'intervention de l'action publique, implique un recours à des directives-cadres. Pour la commission, « […] **il conviendrait de recourir davantage à une législation 'primaire' limitée à des éléments essentiels**[419] (droits et obligations fondamentaux, conditions de leur mise en œuvre), en laissant à l'exécutif le soin de veiller aux modalités techniques par l'application de règles de droit dérivé »[420]. La gouvernance se traduit soit par ce que la Commission nomme la corégulation[421], soit par de l'autorégulation. La corégulation est définie comme « le mécanisme par lequel un acte législatif communautaire confère la réalisation des objectifs définis par l'autorité législative aux parties concernées reconnues dans le domaine (notamment les opérateurs économiques, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales ou les associations) »[422]. Il existe cependant une limite à la corégulation : elle ne peut intervenir dès lors que des « droits fondamentaux ou des choix politiques importants »[423] sont en jeu, ni lorsque les règles doivent être appliquées uniformément dans tous les Etats membres. Elle doit à l'inverse être utilisée lorsqu'elle « sert l'intérêt général »[424]. La question de la représentativité des participant se pose aussi : «il faut que les organisations participantes soient représentatives, responsables et capables de suivre des procédures ouvertes pour la formulation et l'application des règles convenues »[425]. Quant à l'autorégulation, elle suppose « […] la possibilité pour les opérateurs économiques, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales ou les associations, d'adopter entre eux et pour eux-mêmes des lignes directrices communes au niveau européen (notamment des codes de conduite ou accords sectoriels) »[426]

La notion de gouvernance se retrouve également en ***France***, ***en filigrane de certaines évolutions législatives qui montrent un changement de conception du rôle de l'Etat et, plus largement, du mode d'intervention des pouvoirs publics***. C'est ainsi que la loi du 4 mai 2004 relative à « la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social », dite loi « Fillon IV », traduit l'adoption de nouveaux paradigmes qui mobilisent des cadres juridiques quelque peu différents en faisant appel, notamment, non seulement dans l'élaboration des conventions et accords collectifs de travail, mais également dans la détermination des politiques publiques, à d'autres « intervenants » au sein d'une dialogue social élargi[427]. Ainsi que l'explique le Sénateur Chérioux dans son rapport sur le projet de loi, « le dialogue social sera au coeur de l'action du Gouvernement et les partenaires sociaux seront consultés avant toute initiative majeure de l'État. Ils se verront reconnaître une autonomie pour définir par voie d'accord, et dans le respect des principes fondamentaux de notre droit, les règles qui déterminent les relations du travail. »[428]. La multiplication d'intervenants aux statuts variés contribuent à un certain brouillage du processus d'édiction de la norme. La

[419] En gras dans le texte.
[420] Idem, p. 25.
[421] COMMISSION (2001), *Gouvernance européenne*, Livre blanc précité, p. 25.
[422] PARLEMENT EUROPEEN, CONSEIL ET COMMISSION (2003), *Mieux légiférer*, Accord interinstitutionnel, 2003/C 321/01, JOCE du 31.12.2003, n° C 321, p. 1 à 5, § 18.
[423] Idem, p. 25.
[424] Idem.
[425] Idem.
[426] PARLEMENT EUROPEEN, CONSEIL ET COMMISSION (2003), *Mieux légiférer, op. cit., § 22*.
[427] Infra.
[428] Sénateur J. Chérioux, *Rapport pour la commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social*, n° 179, 28 janvier 2004.

délimitation des compétences apparaît fluctuante ainsi qu'en atteste la loi dite de responsabilités locales du 13 août 2004[429], qui introduit la possibilité pour les Communes de candidater pour des compétences habituellement du ressort d'autres collectivités locales par la procédure « d'appel à compétence »[430]. Ce changement est également perceptible par la création du Partenariat public-privé (PPP) par l'ordonnance du 17 juin 2004[431].

De même que la notion « d'acteurs », de « régulation », de « pilotage », la gouvernance appartient à ce « vocabulaire de l'entre-deux », dénué de fondement conceptuel solide et dont le contenu n'est pas discuté mais qui se trouve largement relayé par les discours ou même les travaux de certains chercheurs, ce qui n'est pas sans générer une certaine ambiguïté, comme le relève V. Simoulin, notant que la période 1994-2001 a été une « période de diffusion exponentielle […] durant laquelle il a conquis l'ensemble du domaine de l'action publique. […]. C'est durant cette troisième période que sa visibilité s'est spectaculairement accrue et qu'il a été massivement repris par les organisations internationales comme par les chercheurs, en particulier ceux qui étaient désireux de participer aux rapports et appels d'offre que celles-ci ont commencé à lancer »[432]. Par-delà le flou conceptuel qui y est attaché, la notion de gouvernance rend compte d'une évolution de l'organisation sociale dans laquelle le pouvoir est plus diffus, les responsabilités diluées dans de multiples lieux de consultation-participation d'où naît un consensus qui devient norme. Il est, de ce point de vue, un des « nouveaux mots du pouvoir »[433]. Applique à l'entreprise, « Ce terme rend compte de ces nouvelles relations qui se nouent entre actionnaires, dirigeants, salariés et investisseurs institutionnels, mais aussi de leurs liens avec les créanciers, les clients, les fournisseurs et enfin les pouvoirs publics »[434]. Il est aussi indissociable d'une forme d'organisation de la société non plus suivant un modèle pyramidale, mais suivant une logique de réseaux.

§ 2. Le réseau

La notion de réseau[435] n'est que peu définie[436]. Or, elle est loin d'être univoque. Le "réseau" est une notion polysémique qui recouvre, selon le champ disciplinaire mobilisé, différentes significations. Dans son acception historique, il s'agissait de l'ouvrage formant un filet à mailles plus ou moins larges[437]. Le réseau est ensuite apparu dans son sens physique, c'est-à-dire un ensemble de lignes, voies de communications, conducteurs électriques, etc. qui desservent une même unité

---

[429] Précitée, JO du 17 août .

[430] Art. 142 du Chapitre 1er (Compétences des communes et des maires) du Titre IX (Des communes et de l'intercommunalité) du Code des collectivités territoriales.

[431] Infra, conclusions intermédiaires : Quelle place, pour l'Etat, au sein de la formation professionnelle.

[432] SIMOULIN V. (2003), « La gouvernance et l'action publique : le succès d'une forme simmelienne », *Droit et société* « La gouvernance : une approche transdisciplinaire », n° 54/2003, p. 307 à 328, p. 313.

[433] Revue Quaderni, dossier spécial « Abécédaire critique des nouveaux mots du pouvoir » ; lire les développements de C. Gobin, Gouvernance. A paraître.

[434] BARON C. (2003), « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », *Droit et société* « La gouvernance : une approche transdisciplinaire », n° 54/2003, p. 329 à 351, p. 336.

[435] Cf. MAGGI-GERMAIN N. "L'apport du concept de statut du personnel dans la construction juridique de la notion de réseaux transeuropéens", in Hénaff (G) (sous la dir.), Services publics et concurrence, PU de Rennes, 2002, 350 p., p. 241 à 261.
Contribution également publiée à la *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n° 457, avril 2002, p. 256 à 268.

[436] Cf. CASTELLS M. (1998), "La société en réseaux", in *L'ère de l'information*, tome 1, Paris, Fayard, 1998, 613 p. ; OST F. et VAN DE VERCHOVE M. (2002), *De la pyramide au réseau ? : pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 596 p.

[437] Cf. A. Rey, Dictionnaire historique de la langue française, éd. Le Robert.

géographique[438]. C'est ainsi que pour l'ingénieur, le réseau évoque une "interconnexion spatiale d'équipements complémentaires, coopérant entre eux pour transporter des flux de matière, d'énergie ou d'information"[439]. Dans le domaine des sciences, le réseau s'entend d'un ensemble de points communiquant entre eux. De manière plus générale, il peut s'agir, au sens figuré, d'un ensemble de personnes directement ou indirectement en liaison[440]. L'économiste appréhende pour sa part le réseau comme "la concrétisation d'une intermédiation économique, d'une allocation de ressources, que cette dernière soit le fait du marché ou d'une organisation hiérarchique"[441]. Selon N. Curien[442], "[…] un réseau apparaît comme une structure donnant forme aux relations entre agents économiques, comme trame polarisant ces relations. En cela, le réseau s'oppose au marché parfaitement libre et concurrentiel de la théorie néoclassique, où les relations sont parfaitement anonymes et isotropes. Le réseau est au contraire essentiellement associé à la concurrence imparfaite car, générateur ou modérateur de coûts de transactions, il contribue à modeler les structures du marché". Au travers du réseau de distribution, le juriste s'intéresse, pour sa part, aux liens contractuels bilatéraux unissant producteurs et distributeurs au sein d'un ensemble ramifié[443]. Il ressort finalement de ces différentes acceptions une idée commune : il s'agit d'activités caractérisées par leur fort degré d'intégration engendrant des relations d'interdépendance, et qui, à ce titre, requièrent la mise en place d'une organisation particulière.

Le réseau suppose donc l'existence d'un intérêt commun. Le partenariat joue alors un rôle fondamental. La politique territorialisée du SPE s'appuie sur des partenariats au travers de « diagnostics territoriaux » construit « en liaison avec les autres intervenants dans ce champ de la formation et de l'insertion »[444]. On retrouve ce partenariat dans l'idée « de mutualiser des connaissances de l'ensemble des services de l'Etat sur la situation économique et sociale des bassins d'emploi afin d'analyser les effets d'un projet de licenciement sur leur équilibre »[445]. Ce partenariat prend aussi la forme de cofinancements : « le développement d'une véritable stratégie de partenariats financiers (cofinancements), en particulier avec les conseils généraux, en faveur de l'insertion professionnelle, doit contribuer à l'atteinte d'objectifs tant quantitatifs que qualitatifs que vous vous fixez en permettant de dépasser les coûts horaires moyens lorsque ceux-ci apparaîtraient insuffisants pour répondre de façon adaptée aux besoins constatés »[446]. La décision publique se construit aujourd'hui à partir d'une base élargie de participants. Elle fait également appel, dans sa mise en œuvre, à des multiples intervenants. C'est ce que montrent les Orientations régionales des

---

438 Dictionnaire Le petit Robert.

439 Sur la notion de réseau, voir les actes du colloque *Le management des entreprises de réseau*, organisé sous l'égide de l'ENSPTT en janvier 1992, et notamment la contribution de N. Curien sur la notion de réseau (introduction, p. XVII).

440 Sens qui apparaît dans la seconde moitié du XIXe siècle (A. Rey, précité).

441 N. Curien, précité, p. XVIII.

442 Idem.

443 cf. Schapira (J), Le Tallec (G) et Blain (J.-B.), *Droit européen des affaires*, PUF Thémis, 1992, 859 p., p. 425 et s. ; Lamy droit économique 1995, n° 3831 et s. ; Le Calvez, *Les contrats d'exclusivité*, thèse Paris 1979, p. 418 et s.

444 Annexe IV, art. 2, 2e (concernant les mise en œuvre des SIFE collectifs) Circulaire DGEFP n° 2003-30 du 5 décembre 2003 relative à la mise en œuvre de la politiques de l'emploi action territorialisée du SPE de la Circulaire destinée aux préfets, DRTEFP, DRASS, DDTEFP, DDASS, directeurs régionaux de l'ANPE, directeurs régionaux de l'AFPA (texte non publié au JO).

445 Circulaire DGEFP/DGTPE/DGE/DATAR n° 2005-42 du 12 décembre 2005 relative à la mise en œuvre de l'obligation instituée à l'article L. 321-17 du Code du travail (contribution des entreprises qui affectent, par les licenciements, l'équilibre du ou des bassins d'emploi dans lesquelles elle est implantée

446 Idem, 5e al.

Pays de la Loire pour 2006 concernant l'Offre de formation territorialisée (OFT) : il est prévu que « la Région mobilisera les acteurs locaux à chaque étape du processus de mise en œuvre de l'offre de formation territorialisée, au sein de comités de pilotage territoriaux… »[447]. Ces derniers, présidés par une conseiller régional, sont composés des représentants de structures intercommunales, de pays, des Conseils généraux, des élus représentants les partenaires économiques (chambre consulaire, comité d'expansion, club d'entreprise…), de la DDTEFP, des missions locales et Permanences d'accueil, d'information et d'orientation, de l'ANPE, de l'ASSEDIC « et des partenaires tels que : Délégation régionale aux Droits des femmes, Plan Départemental d'Insertion des Travailleurs Handicapés, AGEFIPH, CAP EMPLOI, Mission Générale d'Insertion et Centres d'Information et d'Orientation »[448]. Ces comités rédigent des notes d'orientation territoriale « qui précisent la commande de la Région pour chacun de ces territoires »[449] .

Le *programme Cap compétences* constitue une illustration d'une organisation en réseaux qui contribue à créer de la norme : se trouvent agrégés autour d'un dispositif des participants qui poursuivent des objectifs différents.

Les pouvoirs publics et l'Union européenne y sont identifiés comme les « financeurs » qui cherchent à développer l'emploi, à lutter contre le chômage. Pour les Chantiers de l'Atlantique, il s'agit de poursuivre, par le biais des actions de formation et d'accompagnement prévues par Cap compétences, une réorganisation de ses relations avec ses sous-traitants initiée quelques années plus tôt avec la mise en place du programme Cap performance. C'est d'ailleurs à ce moment-là que les sous-traitants prennent la dénomination de co-réalisateurs « pour montrer le degré de partenariat que l'on pouvait développer avec eux », selon les termes d'un cadre supérieur des Chantiers de l'Atlantique. La restructuration des relations entre le donneur d'ordre et les sous-traitants permet de faire reconnaître des « sous-traitants prioritaires » au sein de « l'entreprise étendue » ou « élargie », termes que l'on retrouve exprimés à la fois lors des entretiens réalisés au sein des Chantiers mais également dans des documents internes ou dans des accords d'entreprise. Ainsi que l'explique ce cadre supérieur des Chantiers,

> « on souhaite passer des marchés plus importants à certaines entreprises de rang 1 sur des périmètres plus larges et des volumes plus importants » (un cadre supérieur des Chantiers de l'Atlantique)

l'objectif étant de limiter

> « les problématiques d'interface qui sont souvent génératrices de dysfonctionnements » (un cadre supérieur des Chantiers de l'Atlantique)

De cette reconnaissance va naître un certain nombre d'engagements plus ou moins contraignants comme, par exemple, dans la Charte de progrès social signée le 26 avril 2002[450] qui énonce, dans son préambule, que « Dans le cadre du développement de l'entreprise 'élargie', les exigences en

[447] OFT, Orientations régionales 2006, document daté du 29 mai 2006, p. 2.
[448] Idem, p. 3.
[449] Idem.
[450] Signée par les Unions locales CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT et FO ; document annexé p.

matière de coût, délai et qualité, qui conditionnent la réussite et la communauté d'intérêt entre ALSTOM Marine et ses co-réalisateurs, doivent également s'accompagner d'axes de progrès dans le domaine de la gestion des ressources humaines ». L'article 6, 3e alinéa du même texte stipule ainsi que « Les entreprises co-réalisatrices s'engagent à élaborer chaque année un plan de formation s'inscrivant dans la démarche de progrès souhaitée par le donneur d'ordre, et permettant à leurs salariés de progresser dans leur projet professionnel ». Au plan de l'analyse juridique, un accord collectif territorial devient source d'obligations pour un sous-traitant dès lors que ce dernier adhère au programme Cap 21 auquel est intégré cette charte. Ces obligations sont elles-mêmes susceptibles d'avoir un rayonnement élargi dès lors que « Les entreprises co-réalisatrices de niveau 1 adhérentes à la Charte CAP 21 + s'engagent à répercuter à leur éventuel sous-traitant ces engagements et à les faire respecter, et ainsi de suite, le cas échéant, aux niveaux suivants […].»[451]. Ce faisant, les partenaires sociaux ont cherché à harmoniser les conditions de travail sur un site industriel où interviennent de nombreux travailleurs dépendant d'employeurs différents et soumis, de ce fait, à des statuts différents (parfois sans statut du tout pour certains).

Le programme Cap compétence permet également d'imposer certaines obligations, contreparties à l'adhésion de l'entreprise : l'établissement d'un plan de formation « favorisant le développement, la qualification des compétences et la validation des acquis de l'expérience (VAE des salariés) »[452]. L'article 4 de ce même pacte est intitulé « obligation des parties » : l'entreprise adhérente au programme s'engage à mettre à disposition des documents comptables, juridiques, financiers ou tout autre nécessaire à la réalisation des missions de l'AGP.

Suivant des objectifs différents, les sous-traitants mobilisent aussi cette mise en réseau.

Certains sous-traitants de rang 1 peuvent ainsi servir d'interface entre les Chantiers et leurs propres sous-traitants, contribuant à structurer les relations commerciales, ainsi que l'explique ce dirigeant d'une grosse entreprise de sous-traitance de rang 1

> « On a était quand même pour certaines séances, pour certaines spécialités, on a était fédérateurs avec nos sous-traitants, c'est-à-dire qu'on a, je dirais, été voir nos sous-traitants principaux et on leur a dit : écoutez, nous on pense que c'est bien de participer à ce genre de formation, à ce genre d'échanges et on aimerait bien que vous soyiez avec nous, parce que vous avez certainement des choses à dire. Bon, vous ne pouvez pas y aller vous-même tout seuls parce que vous vous sentez peut-être pas à la hauteur, ou suffisamment solides pour échanger avec Chantiers de l'Atlantique, mais nous on est là, on a l'habitude de travailler ensemble, on vous défendra, vous présenterez vos idées, on les défendra, on les échangera »
>
> « Chantiers de l'Atlantique est quand même un client connu, redouté, reconnu bien sûr mais redouté par les sous-traitants, très redouté. C'est un peu un rouleau compresseur local. Donc faut faire très très attention. Donc ces gens-là n'auraient jamais été s'ils n'avaient pas été accompagnés par une société comme la nôtre.
> *Alors pour vous, quel est l'intérêt de susciter l'émulation chez vos sous-traitants ?*
> « Tout simplement parce que je pense… on considère qu'effectivement que l'avenir de demain est fait par, je dirais, un travail en équipe et nos sous-traitants… il faut savoir que nous, comme les Chantiers de l'Atlantique sous-

[451] Art. 13 dernier al. de la Charte de progrès social annexée p.
[452] Article 1 (« contenu des programmes ») de l'annexe du Pacte d'adhésion (document annexé p. 363).

> traitent 70% de la valeur ajoutée d'un paquebot, nous on doit bien en sous-traiter 50 %. Donc quelque part, [nom de l'entreprise] sans ses sous-traitants fidélisés, c'est rien du tout ; donc on a effectivement une politique de sous-traitance et de fidélisation de sociétés qui ont l'habitude de travailler avec nous, que nous emmenons avec nous sur les projets et voilà quoi. Ce sont des sociétés avec lesquelles on travaille d'ailleurs sur des projets dans le bâtiment ; ce sont des sociétés locales »
> (Dirigeant d'une grosse entreprise (+ de 1 000 salariés) du secteur industriel, sous-traitant de rang 1)

Pour des entreprises plus petites, la mise en réseau apparaît déterminante mais pour d'autres raisons. Pour cette entreprise créée en 1979 et dont le parcours est loin d'être linéaire : elle a connu la crise du secteur de la chaussure et s'est reconvertie d'abord vers la maroquinerie, puis la sellerie, cette dernière activité nécessitant alors un autre matériel et faisant appel à de nouveaux savoir-faire. Jusqu'à 43 personnes ont été employées ; 14 au plus bas de l'activité. L'intégration dans le programme Cap compétence relève un peu du hasard et d'un audit réalisé via la CCI, ainsi que l'explique son dirigeant :

> « cet audit-là nous a fait connaître des gens de pôle marine[453] et, par la suite, de Cap compétences »

L'intégration dans le dispositif mis en place par Cap compétences offre la possibilité à ce dirigeant, dont l'entreprise est un sous-traitant de second rang des Chantiers, d'intégrer un réseau qui va lui permettre de développer son activité

> « Le fait d'avoir pu rencontrer d'autres sociétés qui peuvent être concurrentes à la nôtre, qui sont complémentaires -on peut être partenaires-, ça nous aide énormément, pour avoir accès, entre autres, avec des personnes comme les Chantiers ou dans l'aéronautique, c'est du pain béni »
>
> *C'est-à-dire que ça vous facilite l'accès à des marchés ?*
> « Vous n'êtes plus obligé de vraiment taper à la porte, les portes s'ouvrent beaucoup plus facilement »
>
> *Comment est-ce, vous faites ce lien avec les Chantiers ?*
> « Je dirais pas forcément avec la Chantiers mais avec tout le programme Cap compétences. Parce que les Chantiers, à la limite on se demande qu'est ce qu'ils en attendent comme retombées. Je ne suis pas convaincu que je serai forcément consulté parce que j'ai fait Cap compétences. Les Chantiers, ça m'étonnerait qu'ils me consultent. Par contre, le fait est maintenant que nous sommes connus dans des sociétés comme X., là maintenant, on est consulté. Avant, c'était même pas envisageable. »
>
> *Ce sont eux [société X] qui ont pris contact avec vous ?*
> « Tout à fait. Et puis nous, on a fait également une démarche commerciale auprès de leur société. Il y un lien direct entre les personnes qui ont fait Cap compétences et toutes ces entreprises ; y-a un relationnel qui s'est créé. On a fait quand même pas mal d'échanges. On a fait des formations ; le personnel de chez moi a fait des formations avec le personnel d'autres entreprises. Donc ça, ça fait des liens. Nous, au niveau des dirigeants, on a fait des rencontres également ; ça fait des liens.On a déjeuné ensemble, on a fait des formations ensemble, donc automatiquement on s'échange les cartes et puis voilà, y-a des contacts qui passent très bien ».

[453] Association regroupant des sous-traitants. Pôle marine est membre associé de l'AGP Cap compétences. NDLR

Pour cet autre dirigeant d'une PME, Cap compétence lui permet d'accéder au statut de sous-traitant de premier rang :

> « On s'est fait connaître, on a eu des prix, on a été référencé, on a fait aussi notre propre commerce en interne en faisant valoir ce que l'on était ; on s'est mis en exposition en quelque sorte. On est sous-traitant de rang un depuis maintenant deux ans » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe)

Ce faisant, l'entrée dans le programme Cap compétence permet aussi d'atteindre d'autres marchés

> « Mais on l'a fait aussi de façon très égoïste parce que la décision que j'ai prise, je l'ai prise, dans le cadre des Chantiers, parce que l'on pensait que l'on a un gros donneur d'ordre local et que c'était dommage de ne pas être vraiment intégré et impliqué mais aussi par rapport aux autres acteurs et clients que j'avais ou que potentiellement je pouvais avoir et sur lesquels la démarche de progrès pouvait permettre de montrer que l'on était réellement un acteur intéressant et prêt à bouger »

Ou encore de mieux structurer son offre de services en s'appuyant sur un réseau d'entreprises

> « On a fait connaissance avec justement les fameux sous-traitants qu'on va présenter à nos clients » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie)

L'appartenance à ce programme devient alors un gage de qualité de l'entreprise, une sorte de référencement

> *Parce que vous l'affichez cette participation à Cap compétences ? Vous la faites valoir ?*
> « Bien sûr. On a communiqué dans le journal interne, les plaquettes, le site web… »
>
> *Vous pensez que c'est connu des autres entreprises avec lesquelles vous travaillez ?*
> « On en a fait une démarche commerciale, c'est-à-dire qu'assez souvent, dans les présentations, dans les arguments, on a montré qu'on s'était impliqué dans ce type de démarche, pour faire grandir l'entreprise, pour être mieux positionné. On s'en est servi »
>
> […] On est dans un label 'progrès continu'. Il n'est pas référencé en tant que tel ; il n'y a pas de certification »
>
> *Vous pensez que ça change quelque chose pour les autres entreprises qui travaillent avec vous ?*
> « Oui parce que ce sont des grands donneurs d'ordre qui sont sensibles à la capacité d'une entreprise à évoluer, à progresser, à coller au marché dont ils vont avoir la charge dans les années qui viennent » (DG, salarié, SAS de plus de 100 salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe)

Cette logique de « labellisation » se retrouve développée par ce sous-traitant. Elle lui permet d'abord d'accéder plus facilement à de nouvelles formations au sein du programme Cap compétences

> « Dès qu'il y a eu les premiers résultats chez nous, ça nous a donné une certaine légitimité pour demander. […]. Donc la deuxième année quand on proposait une formation, on nous écoutait, on avait une certaine légitimité. Je veux dire, on savait que ça avait bien marché pour [nom de l'entreprise], on en redemandait un petit peu pour [nom de l'entreprise], bon, eh bien voilà, on savait que ça n'allait pas être perdu » (DG, salarié, SAS de plus de 100

salariés, intervenant notamment dans le secteur de l'énergie, filiale d'un groupe)

L'entreprise gagne aussi en crédibilité vis-à-vis des Chantiers et d'autres donneurs d'ordres

Et vis-à-vis des Chantiers, vous pensez que ça a raffermi vos liens ?
« Je pense qu'on a un petit peu de crédibilité quand même puisque lorsqu'on a proposé d'aborder une étude en disant : bien oui mais on le fera sous la forme d'un chantier analyse de la valeur, on a réussi à se faire entendre. Je pense pas que l'on aurait pu proposer cette méthode d'approche quelques années auparavant. […]. On nous regarde plus sérieusement qu'un simple bureau de dessin »

Chantiers ou d'autres entreprises ?
« Chantiers, peut-être d'autres entreprises. Parce qu'on ne se fait pas faute de présenter 1) le programme Cap performance et compétences, c'est-à-dire qu'on explique un peu notre démarche ; donc là, on a vu que les clients nous prêtaient une oreille attentive et surtout on a des livrables, ou des choses à présenter qui sont notamment notre processus. […] Et ça, ça nous crédibilise vis-à-vis du client » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie)

Cap compétence peut alors devenir un faire-valoir permettant de démarquer l'entreprise sur un marché très concurrentiel

Quand vous répondez à un appel d'offres, votre participation à ce programme est mentionnée ?
« Je ne sais plus si c'est mentionné ; je sais que lors du contact client c'est présenté, c'est mentionné. Je ne sais pas si dans notre doc commercial on le met. Je sais qu'à une époque, on arrosait assez largement là-dessus pour informer » (Dirigeant d'une petite entreprise (- de 11 salariés) du secteur de l'ingénierie)

Quant à la *plate-forme de reconversion du Choletais*, elle a été conçue pour fonctionner en réseau : elle dispose d'une équipe de deux personnes ; un Comité de pilotage pour le développement de l'économie choletaise a été institué concomitamment à la plate-forme afin de superviser son activité. Sa présidence est tournante : Etat (préfet de département), Région (Président du CR), Département (Président CG). Elle est composée de représentants de la CCI, de l'AFPA, de l'ANPE, du syndicat mixte des Mauges, du Comité d'expansion économique du Maine et Loire et se réunit une à deux fois par an autour de thématiques récurrentes (bilan de l'emploi, de la plate-forme…). Ainsi que l'explique cet intervenant sur la plate-forme,

« c'était surtout un dispositif qui devait permettre de faire travailler ensemble l'ASSEDIC, le Conseil général, le Conseil régional, l'ANPE, l'AFPA donc tout ce qui est SPEL, de travailler aussi avec les politiques, de travailler avec les syndicats, de travailler avec la préfecture, sous-préfecture (on travaille beaucoup avec Monsieur le sous-préfet), de travailler avec la direction départementale du travail…

Les décisions se prennent au sein de ce réseau composé de financeurs qui interviennent dans la prise de décision, ainsi que l'explique un intervenant sur la plate-forme :

« On reçoit des consignes de l'ASSEDIC, on reçoit des ordres de la Région. […]. On reçoit des mails de la Région nous disant bon, écoutez dorénavant il faut faire comme ça, la procédure est comme ça, ça on le finance plus, ça on

> le finance. On est quand même un peu aux ordres de nos financeurs. On n'a pas le choix »

Quant aux décisions plus politiques, concernant, par exemple, la participation au maintien d'un secteur d'activité sur la bassin d'emploi ou bien la reconversion de certaines industries,

> « Ce sont des décisions qui se prennent autour de tables de réunions qui se font un peu à droit et à gauche et notamment dans le cadre du Comité de pilotage de l'économie choletaise ou des réunions que l'on a de temps en temps en sous-préfecture, où les élus sont présents, de tout bord, où ils décident de soutenir la reconversion de cette filière qui est fortement touchée » (un intervenant sur la plate-forme)

La notion de réseau intervient ainsi tant au niveau de l'élaboration de la norme que de sa mise en œuvre, posant, de ce fait, la question de l'articulation avec le principe d'égalité. Il semble, de ce point de vue, une réponse pourrait être trouvée en terme mise en place de garanties collectives[454].

D'autre part, la question de la force juridique de ces normes doit être posée dès lors qu'elles se révèlent, en pratique, peu contraignantes au sens juridique du terme : il n'y a généralement aucune sanction juridique qui y est attachée. Il n'en demeure pas moins que leur effectivité est réelle du fait de la sanction économique qui y est potentiellement attachée.

C - De la sanction juridique à la sanction économique

L'analyse des relations socio-économiques au sein du site des Chantiers de l'Atlantique permet de rendre compte de l'utilisation, par le donneur d'ordre, de normes sociales, dont fait partie la formation professionnelle continue, qui, bien que non contraignantes (soft law) sont cependant réceptionnées et appliquées par les sous-traitants (§ 1). L'imposition, à l'égard des sous-traitants, de procédure de certification participe de la même logique (§ 2).

§ 1. Le recours à la « soft law »

À partir de 1998, période de fort développement de son activité, Alstom Marine a mis en place un « Plan d'amélioration de la performance » appelé Cap 21[455], puis Cap 21 + (après sa réactualisation en 2000), à destination de leurs sous-traitants suivi d'un programme de développement des fournisseurs dénommé Cap performance. Ce faisant, il s'agit pour le donneur d'ordre de transmettre

[454] Cf. notre conclusion intermédiaire.
[455] Pour signifier que les Chantiers de l'Atlantique étaient prêts pour le 21e siècle.

ses propres valeurs industrielles à ses sous-traitants. Cap 21 décompose ainsi le processus de réalisation d'un navire en phases et pose certaines règles devant permettre de rationaliser et d'améliorer les interventions des différents sous-traitants. Il s'agit, suivant la Charte Cap 21, afin « […] mieux maîtriser la qualité des navires au meilleur coût, [de] responsabiliser chacun de ses fournisseurs et co-réalisateurs dans sa propre activité sur son niveau de qualité ». Cette Charte Cap 21 s'articule autour de deux documents dont le champ d'application est distinct : une « Charte d'engagements mutuels » et une « Charte de progrès social ».

La Charte d'engagement mutuels concerne « l'ensemble des entreprises référencées », c'est-à-dire l'entreprise qui accepte d'entrer dans ce dispositif et se voit, de ce fait, « labellisée », qu'elle soit ou non appelée à intervenir sur le site des Chantiers. Le contenu de cette Charte, co-signée par le donneur d'ordre, le sous-traitant ou le fournisseur n'est pas négocié. Il s'agit plus d'un acte d'adhésion à un document élaboré par la donneur d'ordre. Pour autant, le sous-traitant ou le fournisseur s'engagent sur certaines dispositions telles que, par exemple, : « mettre en place sa propre démarche qualité […] accompagnée par une formation de l'ensemble de son personnel à la démarche d'amélioration continue et une formation de son encadrement à l'utilisation effective des méthodes et outils de résolution de problèmes afin d'identifier et d'éradiquer les causes de non-qualité »[456]. Ils s'engagent également à faire valider par Alstom Marine toute modification d'un produit ou d'une prestation, s'adapter au travail en quart « […] en cas de demande expresse d'ALSTOM Marine justifiée par la nécessité de réduire le cycle d'une phase de construction et/ou de respecter un jalon de construction »[457]. À titre d'exemple, Alstom marine s'engage, pour sa part, à « sensibiliser les entreprises référencées aux contraintes de la construction navale (respect des délais, coordination, sécurité, réglementation) », à « favoriser et valoriser l'effort de réduction des coûts des entreprises référencées », à « donner aux entreprises qui interviennent sur le site les informations nécessaires pour qu'elles puissent optimiser les conditions de réalisation de leur prestation »[458].

La Charte Cap 21 est également constituée d'une Charte de progrès social s'appliquant « aux entreprises référencées intervenant sur les sites ALSTOM Marine ». Elle a donc vocation à normer les conditions de travail sur le sites des Chantiers de l'Atlantique en définissant « un certain nombre de valeurs fondamentales dont le respect est considéré comme essentiel par ALSTOM Marine », dont « le bienfait de la formation professionnelle tout au long de la vie »[459]. Cette charte est issue d'une négociation collective non pas d'entreprise mais « territoriale » ; elle a été signée le 26 avril 2002 par la direction d'Alstom Marine et les Unions locales des organisations syndicales présentes à Saint Nazaire[460]. Au plan de l'analyse juridique, elle constitue un acte contractuel qui engage ses signataires. Le recours à la terminologie de « Charte » lui confère, du moins d'un point de vue sémantique, une portée plus large. Là encore, les sous-traitants et les fournisseurs ne peuvent qu'adhérer à cette Charte dont le contenu est prédéfini : elle a vocation à régler :

---

[456] Charte d'engagement mutuels intégrée dans le document intitulé Charte Cap 21, destinée au sous-traitants et fournisseurs, p. 7.
[457] Idem, p. 9.
[458] Idem, p.7- 8.
[459] Article 1er de la Charte de progrès social, annexe p. 387. On peut aussi citer « la préservation de l'intégrité physique », « le respect des droits et devoirs de la personne », « le respect de la propriété individuelle, le respect des biens collectifs mis à disposition et le respect de l'environnement »…
[460] Charte annexée, p.

1) les conditions de vie sur le site (art. 2)
2) l'emploi (art. 3)
3) l'accueil sur le site (art. 4)
4) la législation du travail (art. 5)
5) la formation professionnelle (art. 6)
6) l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail (art. 7)
7) la santé (art. 8)
8) la durée du travail (art. 9)
9) l'insertion locale (art. 10)
10) le droit syndical (art. 11)
11) le dialogue social

S'agissant de la formation professionnelle, l'article 6, 3e al. stipule que « Les entreprises co-réalisatrices s'engagent à élaborer chaque année un plan de formation s'inscrivant dans la démarche de progrès souhaitée par le donneur d'ordre, et permettant à leurs salariés de progresser dans leur projet professionnel. ».

L'ensemble de ces normes (Charte d'engagements mutuels et charte de progrès social qui forment la Charte Cap 21) apparaissent peu contraignantes, au plan de l'analyse juridique, dès lors qu'aucune sanction juridique n'y est attachée et que l'entreprise demeure libre de signer ou non la Charte Cap 21. ***Pour autant, l'effectivité de ces normes est réelle dès lors que leur signature devient une condition de référencement de l'entreprise, un « label »***. La Charte de progrès social prévoit en effet que ses dispositions seront incorporées dans la Charte Cap 21 + « […] à laquelle toute entreprise souhaitant travailler avec Alstom Marine devra adhérer » (art. 13) ; elle devient alors « entreprise référencée » (préambule). S'agissant des valeurs fondamentales posées par cette même Charte, son article 1er, 2e alinéa prévoit que « La direction d'Alstom Marine considérera le respect de ces valeurs et la qualité de la gestion des Ressources Humaines comme des critères essentiels de choix de ses sociétés sous-traitantes. Les entreprises co-réalisatrices et partenaires d'ALSTOM Marine seront aussi exemplaires dans ces domaines sociaux ». Quant à […] La professionnalisation des personnels des entreprises co-réalisatrices [elle] est un critère important d'appréciation de la performance pour l'obtention de marchés par le donneur d'ordre »[461]

Un glissement s'opère ainsi au niveau de la nature de la sanction : il ne s'agit plus de recourir à une sanction juridique mais à une sanction économique. Ce n'est pas la responsabilité de l'entreprise qui est susceptible d'être engagée devant les tribunaux en cas de non-respect de ses engagements mais son contrat d'entreprise qui ne sera pas renouvelé. Si les dispositions de la Charte Cap 21 ne sont pas intégrées aux contrats de sous-traitance, la contrainte, bien que de nature différente, existe tout autant. Ainsi que l'explique un cadre supérieur des Chantiers,

> « Ce n'est pas une obligation. Par contre, c'est une obligation pour les sous-traitants et co-réalisateurs qui veulent devenir des partenaires à long terme de l'entreprise. Ceux-là s'engagent dans la Charte Cap 21 ; ils signent la Charte Cap 21 mais ils le font en marge de la signature du document commercial contractuel »

[461] Art. 6, 3e al. de la Charte de progrès social.

Quand devient-on co-réalisateur sur le long terme ?
« Écoutez, c'est un choix des deux contractants qui, à un moment de leur histoire, mais ça, je dirais ce sont les techniciens qui le décident, les acheteurs, c'est-à-dire que ce sont les ingénieurs spécialisés des différents domaines de la construction navale et le service achat qui proposent à certains de leurs fournisseurs et de leurs co-réalisateurs de devenir des partenaires à long terme auquel cas la signature de la Charte Cap 21 est une condition pour le devenir »

« C'est un choix qui est fait sur une base industrielle et économique »
« On vient d'une période où l'on ne parlait absolument pas d'engagements sociaux sur le site. On n'avait aucune préoccupation de cet ordre.Vers où l'on va : on va vers un style de relations contractuelles avec les entreprises coréalisatrices et les sous-traitants qui sera d'avoir une entreprise du niveau d'organisation industriel, économique et social du niveau de l'entreprise donneuse d'ordre. C'est ça l'objectif. La Charte, elle est une étape dans le processus. […] Il faudra également aller au-delà et ceux qui n'auront pas fait la preuve qu'ils ont fait le chemin qui leur était demandé pourront se voir empêcher de travailler ici »

Ces normes s'inscrivent dans une logique de prévention. On perçoit tout l'enjeu, en termes d'image, pour un donneur d'ordre, de limiter de possibles conflits sociaux chez des sous-traitants qui l'atteignent par ricochet. et d'éviter un contentieux relatifs aux accidents du travail sur le site des Chantiers (qui concernent notamment les travailleurs intérimaires[462]) ou encore aux maladies professionnelles liées à l'utilisation de l'amiante (en 2005, des arrêts en cascades ont été rendus par la 2e chambre civile de la Cour de cassation reconnaissant la faute inexcusable de l'employeur dans la reconnaissance de maladies professionnelles liées à l'exposition prolongée à l'amiante[463]).
Dans le même temps, il existe, pour Alstom marine, une contrainte juridique qui explique aussi, pour partie, l'utilisation de cette « soft law ». En effet, certains sous-traitants (cela concernerait les TPE) pourraient être amenés à éventuellement demander la requalification de contrats d'entreprise en contrats de travail et des salariés de sous-traitants demanderaient à faire reconnaître les Chantiers comme leur véritable employeur[464]. Le recours à des normes peu contraignantes en terme juridique

[462] Cf. par exemple, Cass. Crim. 22 juin 2004, n° de pourvoi 03-85273, inédit. Un salarié intérimaire mis à disposition d'une Société d'électricité, sous-traitant des Chantiers fait une chute mortelle dans un trou de ventilation alors qu'il était occupé à des travaux de câblage sur un navire en construction ; le directeur des opérations et le chef d'établissement des Chantiers ainsi que le Président de la Société d'électricité sont poursuivis pour homicide involontaire. Il leur est reproché d'avoir omis de recenser, dans le plan de prévention, le risque de chute et de prendre les mesures nécessaires pour signaler ce risque et d'en éviter la réalisation ; suivant l'attendu de l'arrêt de la CA de Rennes repris dans le corps de l'arrêt de la Cour de cassation : « le personnel de la SDEL est constitué d'intérimaires recrutés pour certains, notamment la victime, depuis peu ; que le jour de l'accident il s'agissait pour l'équipe de la SDEL d'accéder en un lieu nouveau pour elle ; qu'ayant embauché à 14 heures 30, elle a été chargée de tirer 7 câbles depuis le pont n° 8 vers la centrale du pont n° 6 nouveau lieu d'intervention et l'accident s'est produit moins d'une heure plus tard ; […] *que s'il est également établi qu'il existe une consigne générale connue des ouvriers des chantiers selon laquelle il ne faut pas pénétrer dans une zone non éclairée, cette consigne étant si évidente pour les habitués qu'elle ne figure nulle part et notamment pas dans le manuel de sécurité remis aux entreprises intervenantes, mais que le dirigeant de la SDEL ne pouvait ignorer, rien ne démontre que cette consigne essentielle ait été dûment enseignée aux intérimaires*, aucun des autres présents n'en ayant fait état » ;
[463] Cass.Civ. 2e, 19 avril 2005 (n° de pourvois 04-30009 ; 04-300010 ; 04-30011 ; 04-30012 ; 04-30018) ; Cass. Civ. 2e 13 mars 2005 (n° 04-10072 ; 04-30202).
[464] Cf. à titre d'illustration Cass. Soc. 15 mars 2006, Sté Worldwilde France c. / Claude et Thérèse Freschi, *Dr. Soc.* n° 6, juin 2006, p. 695 à 696, note Savatier. « Mais attendu que l'existence des relations de travail ne dépend ni de la volonté exprimée par les parties ni de la dénomination qu'elles ont donnée à leur convention mais des conditions de fait dans lesquelles est exercée l'activité des travailleurs ; que les juges du fond ont constaté que les époux Freschi devaient se rendre chaque après-midi du lundi au vendredi à l'entrepôt d'Aulnay de la société […], qu'ils utilisaient, comme cela était exigé dans les contrats, des véhicules peints aux couleurs de la société […], que selon l'annexe au contrat leur rémunération consistait en un forfait mensuel plus les charges sociales, qu'ils travaillaient exclusivement pour la société TNT devenue GDEW, que les clients étaient livrés en suivat les consignes et directives données par la société ; qu'en l'état de ces constatations et sans encourir les griefs du moyen, la Cour d'appel a pu en déduire que les époux Freschi étaient sous la subordination juridique de la société GDEW et qu'un contrat de travail les liait […] ».

permet à Alstom marine de se situer en tant que donneur d'ordre et ne pas apparaître comme un éventuel employeur. C'est d'ailleurs en ce sens qu'a été rédigé l'article 5 de la Charte de progrès social : l'entreprise co-réalisatrice s'engage à « Faire respecter, pour sa partie Hygiène et Sécurité, le Règlement Intérieur d'ALSTOM Marine par son personnel intervenant sur le site, *la discipline restant de la compétence de l'Employeur vis-à-vis de ses subordonnés* »[465]

Si la subordination économique est réelle entre le donneur d'ordre et son sous-traitant, elle ne suffit pas, en l'état actuel du droit, à fonder l'existence d'un lien de subordination. Mais il n'en demeure pas moins que la notion « d'entreprise étendue » est assez ambiguë, y compris quant aux effets juridiques qui pourraient y être attachés. La Cour de cassation n'hésite d'ailleurs pas remonter, le cas échéant, la chaîne des responsabilités dans des contentieux relatifs à des questions de santé au travail.

Il en résulte que l'intervention du donneur d'ordre se révèle être un subtil jeu d'équilibriste entre contrainte et liberté contractuelle et dont la « soft law » constitue le balancier. Il existe un système de contrôle mis en place par la Charte de progrès social visant à renforcer l'effectivité des normes sociales ainsi posées : la réalisation par le donneur d'ordre d'audits réguliers des pratiques sociales des entreprises co-réalisatrices signataires de la Charte CAP 21 +. Il est prévu que « suite à ces audits et/ou en cas de manquement manifeste de l'entreprise dans l'application de cette Charte, et en cas de non respect de ses obligations en matière sociale, ALSTOM Marine se réserve le droit de réexaminer ses relations commerciales et contractuelles »[466]. En pratique, ces audits n'ont pas été réalisés. Ils devaient être mis en place à partir de mars 2006.

L'importance du poids économique du donneur d'ordre dans la prise de décision des sous-traitants apparaît dans les entretiens réalisés dans le cadre de la mise en œuvre de Cap compétences, ainsi que l'en explique ce dirigeant s'agissant des motivations des sous-traitants pour entrer dans le programme

> « Moi je crois qu'une grande partie des gens qui y ont adhéré y ont adhéré parce que les Chantiers de l'Atlantique ont dit : vous y allez. Très clairement. Une autre partie, ils y ont adhéré parce qu'ils se sont aperçus qu'ils étaient en difficulté avec les Chantiers de l'Atlantique et c'était judicieux d'y aller, même si c'était pas forcément imposé. Une autre partie, ils y ont été parce qu'ils ont dit : bon, effectivement j'y trouverais mon intérêt de façon personnelle au niveau de l'entreprise et ça va me donner des moyens que j'aurais pas eu dans d'autres cas »

C'est également ce qui se dégage de cet autre entretien avec ce dirigeant à propos de la formation « dirigeants »

> *Et qu'est-ce qui vous pousse à la faire, cette formation ?*
> « Ça je crois que c'était un peu obligatoire dans le dispositif ; ça faisait un peu partie du contrat, il me semble oui. Bon et puis il y a aussi le fait d'être en contact avec nos confrères. J'étais avec deux de mes concurrents en formation. »
>
> *Mais alors du coup c'est compliqué d'être en formation avec ses concurrents ?*

[465] Nous soulignons.
[466] Art. 13, 5e al. de la Charte de progrès social

> « Non, parce que finalement on échange relativement bien d'abord parce qu'on se connaît, et puis que finalement c'est l'action commerciale qui va faire qu'on va être pris […]. C'est quand même assez intéressant et même rassurant d'échanger et de se dire que l'on a les mêmes problématiques, notamment celle de se faire payer par nos clients ou d'être obligé de tirer les prix »

Cette contrainte implicite pèse d'autant plus que le taux de dépendance vis-à-vis des Chantiers est élevé, comme c'est le cas pour cette entreprise qui réalise 80% de son chiffre d'affaires avec Alstom Marine

> « On le fait parce que Chantiers nous le demandent. […] En tant que sous-traitant on est un peu obligé de les suivre sur ce genre de truc »
> (Directeur d'une PME de plus de 100 salariés, secteur de la maintenance industrielle)

§ 2. Les dispositifs de certification

La soft law utilise également la canal de la certification. Le dispositif MASE., acronyme de Manuel d'assurance sécurité des entreprises, a pour objet de promouvoir et d'améliorer la sécurité, l'hygiène et la protection de l'environnement dans les entreprises adhérentes par la mise en œuvre d'un référentiel. Le dispositif vise également à améliorer la productivité des entreprises. En 2003, le mot « assurance » a été remplacé par « amélioration »[467]. Le dispositif, initié en 1990 par le secteur de la pétrochimie et relayé par une CCI, est géré par une association dont le siège se trouve en Normandie, et qui regroupe des entreprises extérieures certifiées et des donneurs d'ordres et qui dispose de structures régionales. Des indicateurs ont été mis au point tels que le taux d'absentéisme, l'existence de maladies professionnelles, la place accordée à la gestion des déchets… Des audits réalisés par des sociétés spécialisées qui présentent leurs résultats au Comité de pilotage de l'association qui décide ou non d'agréer le demandeur[468]. La demande d'agrément suppose que certaines conditions soient remplies pour être référencé. Cela implique, notamment, la mise en place de formations à la sécurité.

Le processus de certification s'appuie sur deux documents : le manuel SHE (Santé, hygiène, sécurité) qui constitue une « Ensemble documentaire listant les dispositions mises en place pour respecter les exigences du référentiel MASE »[469] et le PASE (Plan d'amélioration de la sécurité de l'entreprise), qui est un « Ensemble documentaire listant les dispositions mises en place par l'entreprise intervenante pour respecter les exigences du référentiel MASE »[470]. La certification MASE, payante, est délivrée pour une durée de un ou trois ans. Là encore, il s'agit de d'instiller certaines normes aux entreprises demandant leur reconnaissance MASE en normant tout en normalisant les comportements collectifs mais aussi individuels. Suivant l'article 2.5 du Référentiel – Guide d'audit et de certification MASE

[467] Lexique du référentiel MASE.
[468] Cf. le rapport d'audit type annexé, p.
[469] Idem.
[470] Idem.

> « L'organisation définie dans le manuel SHE (PASE) est efficace si le personnel se l'approprie et se montre motivé pour modifier son comportement et aller vers davantage de sécurité.
> […]
> L'équipe de management fait preuve de leadership et véhicule des valeurs adaptées aux structures de l'entreprise et au profit de son personnel ; ces valeurs (la santé, et la sécurité d'abord, l'exemplarité, le travail en équipe…) doivent se reconnaître au travers des attitudes de chacun et aboutir à des comportements individuels exemplaires sur la plan SHE ».

Le nombre important de sous-traitants appelés à intervenir sur le site des Chantiers de l'Atlantique de même que l'existence d'une secteur particulièrement accidentogène ont conduit les initiateurs de Cap compétences à intégrer dans leur programme des formations sur le dispositif MASE sous la forme de « sensibilisation » ou encore de formations de « pilotes sécurité ».

L' « Habilitation des entreprises extérieures » réalisée par l'Union des industries chimiques (UIC) est de la même veine que la certification MASE. Elle a été mise en place par accord collectif du 4 juillet 2002 signé entre l'UIC, notamment et quatre organisations syndicales ; l'accord a été étendu. L'article 6 met en place un processus d'habilitation des sous-traitants. Il prévoit en effet que « les entreprises extérieures intervenant en maintenance des installations industrielles, logistiques, construction (hors chantier clos soumis au décret 94) seront habilitées par un organisme extérieur pour pouvoir intervenir habituellement sur des installations classées Seveso – seuil haut ». Une Formation Générale des Personnels d'Entreprises Extérieures intervenant sur Site Chimique et Pétrochimique est rendue obligatoire. L'accord de branche crée des obligations à l'égard des sous-traitants dès lors qu'ils souhaitent intervenir sur un site concerné :

- obligation d'information des salariés
- obligation de « leur donner une formation adéquate »[471]

L'article 7, § III concerne la « Formation des salariés des entreprises extérieures » ; il prévoit[472] que

> « Tout personnel d'entreprises extérieures amené à intervenir sur les sites industriels doit avoir reçu sous la responsabilité de son employeur, une sensibilisation / formation à la sécurité dont le niveau doit être adapté aux risques encourus par ce personnel.
> Au-delà des risques spécifiques liés à leur propres métiers et activités, cette formation doit porter sur :
> • l'activité de l'entreprise et les risques généraux liés à l'interférence des activités de l'entreprise chimique et des entreprises extérieures ;
> • les moyens de prévention à mettre en œuvre ;
> • les procédures et consignes de sécurité ;
> • les protections individuelles et collectives […] »
>
> « Lorsque la nature des risques propres et le volume des opérations réalisées par l'entreprise extérieure le justifient, l'entreprise utilisatrice s'assure, par exemple dans le contrat de prestation ou dans un document annexé à celui-ci, que celle-ci a fait dispenser à son personnel des actions de formation, ou de sensibilisation aux risques chimiques et/ou biologiques. Ces formations sont dispensées par un organisme agréé. »

[471] Art. 5 de l'accord du 4 juillet 2002.
[472] Les article L. 230-1 et s. du Code du travail imposent des obligations étendues en matière de sécurité et de santé au travail.

Le personnel intérimaire est exclu du champ d'application de l'accord.
La certification MASE et l'habilitation UIC sont en voie de rapprochement : un protocole d'accord visant une démarche de reconnaissance mutuelle des référentiels a été signé par les présidents de MASE et de l'UIC le 17 octobre 2005.D'autre part, un projet (EMC2[473] en Pays-de-la-Loire) s'inscrivant dans le futur pôle de compétitivité viserait à faire accompagner, par des consultants, au moyen d'actions de conseil et par de la formation, les entreprises pour les aider à être certifiées MASE. Il regrouperait plusieurs entreprises comme Airbus, DCN, Jeanneau-Bénéteau, ACI (autos), les Chantiers.

De tels dispositifs peuvent être, au plan juridique, plus ou moins contraignants : les engagements pris par le sous-traitant dans le cadre de l'habilitation UIC sont annexés au contrat de sous-traitance. Les Chantiers de l'Atlantique ont un discours plus incitatif ; la certification MASE n'est pas, à l'heure d'aujourd'hui, référencée dans les contrats de sous-traitance. Les contentieux liés à la mise en cause de la responsabilité du donneur d'ordre lors d'accidents graves ne peuvent qu'accentuer ce mouvement de normalisation. La contrainte économique existe alors pour le sous-traitant qui n'a d'autre choix entre la certification ou la perte du marché, comme l'explique ce dirigeant de PME qui projette une demande de reconnaissance MASE

> « Ca nous permettra de rentrer dans certaines sociétés qui demandent la certification et Alstom, enfin, Aker maintenant, devrait le demander à terme parce qu'ils sont en train eux aussi d'aller vers la certification et ça permet aussi de communiquer en disant : on est MASE , y-a certains groupes qui le demandent »
> (Directeur d'une PME de plus de 100 salariés, secteur de la maintenance industrielle)

On peut craindre que de telles procédures n'accentuent un peu plus le déséquilibre existant dans les rapports entre le donneur d'ordre et son sous-traitant.

D'autre par, un tri mériterait d'être réalisé dans des procédures de certification au sein desquelles dimensions objective et subjective sont parfois confondues : c'est aussi au travers l'examen de la sécurité des matériels et des procédures que l'on contrôle et que l'on normalise les comportements, ainsi que l'expliquent S. Dassa et D. Maillard : « Le respect des règles peut notamment être moins un indicateur de respect de conformité du produit qu'un indicateur social d'obéissance et de conformisme. L'idéologie de la certification, en se proposant de standardiser d'un même mouvement le produit et le travail, va à l'encontre non seulement de son propre principe de formalisation des pratiques, mais aussi de l'idéologie des ressources humaines qui compte sur l'implication et la responsabilisation des acteurs. En effet, la standardisation contredit la réelle diversité des pratiques à un même poste de travail et la détermination des comportements par les règles contredit ou peut stériliser le développement des initiatives et des décisions des opérateurs"[474]. C'est l'idée que l'on retrouve exprimée par ce dirigeant de PME du Bassin de Saint Nazaire qui décrit le dispositif MASE comme

[473] Ensemble mécanique composite complexe.
[474] Dassa (S) et Maillard (D), "Exigences de qualité et nouvelles formes d'aliénation", *Actes de la recherche en sciences sociales*, déc. 1996, n° 115, p. 27 à 37, p. 37.

« une façon d'être sur le domaine de la sécurité qui est importante »
(Directeur d'une PME de plus de 100 salariés, secteur de la maintenance industrielle)

CONCLUSIONS INTERMÉDIAIRES

Le territoire peut donc être à la fois un lieu de mise en œuvre (logique de territorialisation des politiques nationales) et d'élaboration de normes autour d'un projet (politiques territoriales issues des transferts de compétences réalisés par les lois de décentralisation). Ces deux dimensions, qui participent de la structuration du territoire et de la territorialisation du droit, s'articulent, parfois avec une certaine ambivalence dès lors que les intérêts portés divergent. Ainsi que le relève une étude réalisée par un cabinet de consultants pour la DATAR/DGEFP en 2004, les projets mis en œuvre dans le cadre de politiques territoriales butent sur « les incohérences des zonages »[475]. Parallèlement, toujours selon cette même étude, « le jeu politique des conseils régionaux et des conseils généraux induit des difficultés partenariales spécifiques dans certains territoires. Le fort degré de politisation de ces collectivités, par rapport auxquelles de surcroît ni les pays ni les agglomérations ne sont neutres, joue parfois très clairement comme un frein à une articulation des interventions sur un territoire partagé que serait le pays ou l'agglomération »[476].
Ce territoire aux contours fluctuants et à l'existence contingente forme un lieu de construction ou de mise en œuvre de nouvelles normes collectives faisant appel à une logique de partenariat. Ces normes peuvent être *d'origine territoriale* (pays, communauté d'agglomérations, bassin d'emploi…) ou avoir une *portée territoriale* de par la volonté du législateur (les conventions de revitalisation du bassin d'emploi, par exemple, instituées par la loi). Leur valeur juridique est incertaine soit parce qu'elles n'obéissent pas à des procédures d'édiction prédéfinies, soit parce qu'elles ne comportent pas d'engagements au sens juridique du terme, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas contraignantes à l'égard de leurs signataires. ***Elles ne peuvent, de ce fait, être qualifiées de règles de droit. Mais leur effectivité n'en demeure pas moins réelle dès lors qu'elles sont réceptionnées par les entreprises. Cette effectivité dépend moins de la capacité des signataires ni même de leur volonté à s'engager que de la faculté de répondre aux conditions d'éligibilité posées préalablement à l'octroi de financements ou de prestations, notamment de formation. De ce point de vue, la territorialisation marque une transformation des modes d'intervention de l'action publique, tant au niveau de l'Etat que des collectivités territoriales***.

Analysée sous l'angle de l'intervention de l'Etat, la territorialisation des politiques publiques, en particulier des politiques de l'emploi, s'inscrit dans un processus, initié à la fin des années 90[477], qualifié par différents textes de modernisation de l'Etat[478]. Il ne s'agit pas de s'affranchir de l'Etat

[475] IMTE (Institut du Management Territorial & Européen), *Etude sur le volet Emploi-Formation des projets de Pays et d'Agglomérations*, Rapport final pour la DATAR/DGEFP, Tome 1 Les analyses, mars 2004, 63 p., p. 19.
[476] Idem, p. 22-23.
[477] Cf. la Circulaire du 1er Ministre Rocard du 23 février 1989 qui prône un renouveau des services publics par la mise en œuvre d'une logique d'objectifs et de résultats (Circulaire du 1er Ministre relative au renouveau du service public en date du 23 février 1989, *A.E.A.P.* 1990, p. 681 à 688).
[478] Commission "Etat, administration et services publics de l'an 2000" (Commissariat général du Plan ; Préparation du XIe Plan. Présidée par Ch. Blanc) *Pour un Etat stratège, garant de l'intérêt général*, La Doc. fr., janvier 1993, 135 p. ; Picq (J), *L'Etat en France. Servir une nation ouverte sur le monde*, Rapport fait au Ministre de la Fonction publique, mai 1994, 143 p. ; Caillosse (J), "La modernisation de l'Etat", *AJDA* 1991, p. 755 à 764.

mais de repenser son intervention sur la société en s'appuyant sur des relais institutionnalisés. L'emploi, « enjeu national » suivant les termes de la Circulaire DGEFP n° 2003-30 du 5 décembre 2003[479], est « réaffirmé comme une compétence de l'Etat ». « Dans un contexte de décentralisation et de déconcentration, la mise en œuvre de la politique de l'emploi s'appuiera sur la définition d'une stratégie régionale portée par le SPE qui associera les acteurs économiques et collectivités locales ». Les modes d'intervention de l'Etat et, plus globalement, des collectivités locales sont déterminées par des contrats. Les contrats de plan Etat / Région comportent ainsi un volet territorial[480] qui a vocation à articuler les différents niveaux d'intervention[481]. Ce modèle de relations tend à se banaliser. Dans le champ de la formation professionnelle continue, l'article L. 943-2, V du Code du travail permet, lors de l'élaboration du Plan régional de développement des formations professionnelles, la prise en compte d'orientations et de priorités définies par des contrats d'objectifs créés par la loi du 7 janvier 1983[482]. Ils sont signés entre L'Etat, une ou plusieurs Régions, une ou plusieurs organisations représentatives des milieux socioprofessionnels et les ASSEDIC. La loi du 13 août 2004[483] a prévu une possible association des chambres de métiers, des chambres de commerce et d'industrie et des chambres d'agriculture. De la même manière, l'Etat signe parfois avec des représentants d'organisation patronales sectorielles des accords-cadres nationaux comportant des déclinaisons territoriales pouvant associer les Conseils régionaux.[484]. Cette contractualisation rend plus aisée une modulation de la règle de droit légitimée par certains objectifs comme, par exemple, adapter les qualifications des salariés aux évolutions des industries du TEC (textile, cuir, habillement). L'Accord cadre national pilote pour la formation et l'emploi des salariés du textile, de l'habillement, de la chaussure, de la couture, des cuirs et peaux et de l'entretien des textiles (2006-2008) du 16 janvier 2006 prévoit que « Les catégories visées en priorité sont les ouvriers et les employés, sans que soient exclues les autres catégories (techniciens, agents de maîtrise et cadres). La part cumulée des deux catégories prioritaires dans les résultats nationaux consolidés sur la durée totale de l'accord visera à atteindre 70 %. À cet effet, dans chaque région, ce taux sera modulé, en tout état de cause, en fonction des réalités de l'emploi dans les entreprises selon les branches, sans pouvoir être inférieur à un taux de 60 % »[485].

Il en résulte des différences de traitements au sein même de certaines catégories : les salariés eux-mêmes (jeunes, femmes, salariés sans ou à faible niveau de qualifications…Ceux que le règlement

[479] Circulaire DGEFP n° 2003-30 du 5 décembre 2003 relative à la mise en œuvre de la politique de l'emploi action territorialisée du SPE (texte non publié au JO) à l'attention des préfets, DRTEFP, DRASS, DDTEFP, DDASS, directeurs régionaux de l'ANPE, directeurs régionaux de l'AFPA, introduction.
[480] Par exemple, le Contrat de plan Etat / Région Pays-de-la-loire pour 2000-2006, signé le 20 avril 2000.
[481] « Le volet territorial, innovation du présent contrat Etat-Région, regroupe les politiques ayant vocation à relever de projets de territoire, porteurs d'une stratégie globale de développement et s'inscrivant dans les contrats de pays, les contrats d'agglomérations, les contrats de ville et les chartes de parcs naturels régionaux » Contrat de plan Etat / Région Pays-de-la-Loire, précité, p. 17.
[482] Loi relative à la répartition des compétences entre les Communes, les Départements, les Régions et l'Etat, art. 84
[483] Loi dite de responsabilités locales du 13 août 2004, JO du 17 août.
[484] Cf. l'Accord cadre national pilote pour la formation et l'emploi des salariés du textile, de l'habillement, de la chaussure, de la couture, des cuirs et peaux et de l'entretien des textiles (2006-2008) du 16 janvier 2006, signé entre l'Etat, l'UIT (Union des industries textiles), UFIH (Union française des industries de l'habillement), la FFC (Fédération française de la chaussure), la FFTM (Fédération française de tannerie mégisserie), le CFET (Conseil français de l'entretien des textiles), le GEIST (Groupement des entreprises industrielles de services textiles), la Chambre syndicale de la Haute couture et le FORTHAC.
[485] Art. 2, 2e al. de l'accord précité.

communautaire de 2001 regroupe sous la catégorie de « travailleurs défavorisés »[486]) mais aussi les entreprises (TPE et PME[487]), ou encore le territoire[488]. Conformément au droit communautaire, les aides peuvent alors varier suivant les bénéficiaires selon une logique qui englobe objectifs économiques et sociaux. ***Toute la difficulté, au plan de l'analyse juridique, est alors de tracer la frontière entre aides publiques et subventionnement de l'emploi, différences de traitement et discriminations. De ce point de vue, les conditions de mise en œuvre de la politique de territorialisation apparaissent fondamentales***[489].

La territorialisation du droit de la formation professionnelle continue ne risque-t-elle pas d'accroître des disparités régionales déjà très prégnantes ? Au plan de l'analyse juridique, le principe de l'égalité des droits, concept porté par d'illustres textes fondateurs dont la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, n'implique pas une application uniforme de la règle de droit ; le Conseil constitutionnel s'est, à plusieurs reprises, prononcé sur ce point, reconnaissant la possibilité de faire application, sur le territoire national, et pour des motifs d'intérêt général, de règles différentes à des situations elles-mêmes différentes. En effet, si le principe d'égalité constitue l'un des fondements de notre droit, il ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte des mesures d'incitation au développement et à l'aménagement de certaines parties du territoire national dans un but d'intérêt général[490]. Autrement, les différences de traitement doivent être justifiées par la poursuite de l'intérêt général. Elles ne peuvent, de ce fait, qu'être limitées, à la fois dans le temps et l'espace et encadrées par des garanties procédurales

Dans un tel contexte, ***la loi, prenant appui sur les normes juridiques issues de la négociation collective nationale interprofessionnelle, joue alors pleinement son rôle en encadrant les conditions de mise en œuvre de la territorialisation par l'édiction de principes directeurs structurant le droit de la formation professionnelle continue, relayés, le cas échéant, par des contrats sectoriels territoriaux***[491]. Il est cependant regrettable que les organisations syndicales représentatives soient absentes du processus d'élaboration des normes territoriales ainsi que de la

---

[486] « - toute personne atteinte d'un grave handicap résultant d'une déficience physique, mentale ou psychologique et cependant capable d'entrer sur le marché du travail,
- tout travailleur migrant qui se déplace ou s'est déplacé à l'intérieur de la Communauté ou séjourne dans la Communauté pour y trouver un emploi et qui a besoin d'une formation professionnelle et/ou linguistique,
- toute personne souhaitant réintégrer le marché du travail après une pause d'au moins trois ans […]
- toute personne de plus de 45 ans n'ayant pas atteint le niveau de deuxième cycle de l'enseignement secondaire ou un niveau équivalent,
- tout chômeur de longue durée, c'est-à-dire toute personne sans emploi depuis douze mois consécutifs, pendant les six premiers mois suivant son recrutement » (Réglement n° 68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation .art. 2, g, p. 22)

[487] Au sens de la Recommandation n° 96/280/CE de la Commission du 3 avril 1996 concernant la définition des petites et moyennes entreprises (JOCE L 107 du 30 avril 1996, p. 4), il s'agit des entreprises employant moins de 250 personnes, dont le chiffre d'affaires ou le total du bilan annuel n'excède pas un certain montant et qui « respectent le critère de l'indépendance » (c'est-à-dire qui ne sont pas détenues à hauteur de 25% ou plus du capital ou des droits de vote par une entreprise ou conjointement pas plusieurs entreprises ne correspondant pas à la définition de la PME ou de la petite entreprise, selon le cas » (art. 1er, § 3)

[488] L'aide de la Région peut varier suivant le zonage PAT (prime d'aménagement du territoire ; FSE objectif 2)

[489] Supra, p. 49-50.

[490] Conseil constitutionnel, 26 janvier 1995 - Décision n° 94-358 DC, Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, Recueil, p. 183 ; RJC, p. I-624 - Journal officiel du 1er février 1995, p. 1706. [Non conformité partielle].

[491] Le contrat de développement textile – habillement Pays de la Loire a été signé, pour une durée d'un an et demi, entre l'Etat, la Région, le Syndicat professionnel Atlantique Habillement, le Syndicat professionnel Ouest mode industrie et textile du Rayon de Cholet, l'Association pour la Promotion de l'habillement dans l'Ouest (association d'industriels et de partenaires économiques) le 15 juin 2005 dans un contexte de mutations économiques du secteur du textile et de l'habillement. Il doit favoriser la mise en place de « plans d'action en faveur des entreprises » et, notamment, « accompagner les entreprises dans les mutations industrielles, commerciales, sociales et financières » (objectifs généraux).

mise en place des dispositifs. Elles interviennent généralement au sein des Commissions de suivi[492], c'est-à-dire en dehors du processus décisionnel. Ce retrait s'explique sans doute, en partie, par la structuration même des grandes organisations syndicales représentatives au plan national, organisées au niveau de la branche professionnelle, mais ne disposant pas de structures régionales dotées de véritables pouvoirs décisionnels. D'autre part, une autre explication possible à ce désengagement tiendrait au contexte et à la nature même de la formation ainsi mise en place, laquelle intervient à l'appui de restructurations économiques sectorielles. ***Appréhendée sous cet angle, la notion même de formation se révèle ambiguë dès lors qu'elle est conçue comme faisant partie intégrante d'un dispositif d'accompagnement de possibles licenciements.*** Une telle conception étriquée de la formation ne peut, au sein d'un mouvement syndical construit suivant une logique d'opposition plus que d'accompagnement et de cogestion, que susciter certaines réticences conduisant à un désengagement. D'autre part, enserrer la formation dans un contexte économique de crise réduit à la fois son champ d'application (la formation est rivée sur le poste de travail) mais surtout le sens même à donner au départ en formation du point de vue de celui qui doit en bénéficier (la formation devient un outil d'accompagnement des licenciements, occultant, de ce fait, toute dimension personnelle pourtant si fondamentale[493]). Or, banaliser l'acte du départ en formation constitue très certainement l'une des réponses aux inégalités d'accès. Mais encore faudrait-il, pour ce faire, extraire la formation professionnelle de la rationalité économique dans laquelle elle est trop souvent maintenue.

[492] Une cellule de concertation comprenant les trois groupements professionnels est chargée de déterminer des actions prioritaires et des plans d'actions tandis qu'un comité paritaire de suivi placé sous la co-présidence du préfet de région et du président du Conseil régional des Pays de la Loire, et comprenant les membres du Comité de pilotage ainsi que les représentants régionaux des syndicats de salariés au niveau de la branche se réunit sur avis du Comité de pilotage. « Son rôle est de veiller à la cohérence et à la complémentarité des actions menées, entre le volet dédié aux problématiques d'emploi et de formation professionnelles et le volet économique. Il est également chargé d'approuver les résultats des évaluations de l'impact des actions, qui seront présentés par les porteurs de projet » (Contrat de développement précité). Le comité de pilotage comprend les présidents des groupements professionnels précités et les « partenaires financiers » parmi lesquels, entre autres, le Directeur régional du travail, le directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement des Pays de la Loire, les directeurs de l'action économique et de la formation professionnelle et de l'apprentissage au Conseil régional des Pays de la Loire.

[493] Cf. la conclusion.

IIe PARTIE - LA PERTINENCE DU DROIT DU TRAVAIL COMME CADRE JURIDIQUE D'INSCRIPTION DU DROIT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

En inscrivant la formation professionnelle continue dans le Code du travail (Livre IX, articles L. 900-1 à L. 993-3), le législateur a expressément rattachée au statut de *salarié* l'ensemble des règles juridiques afférentes à cette question. Bien que jamais consacré par les textes, le droit à la formation apparaît intimement lié à l'existence d'un contrat de travail.
On peut cependant s'interroger aujourd'hui sur la pertinence de ce rattachement dès lors qu'un certain nombre de dispositifs s'adressent aussi à des non-salariés, demandeurs d'emploi ou indépendant, que nous qualifierons de public « à la marge ».

Conçue à l'origine comme une obligation nationale destinée à tous les travailleurs (et pas les seuls salariés), le droit de la formation professionnelle a progressivement été intégré dans le de droit du travail, d'une part pour devenir par la suite un levier de mise en œuvre d'un certains nombre de politiques publiques (Chapitre 1).

Par ailleurs, si l'on s'écarte de cette approche institutionnelle, pour appréhender cette question sous l'angle de ceux qui en bénéficient, on observe également un certain nombre de mutations du droit de la formation professionnelle, aussi bien chez les salariés que chez ces « travailleurs à la marge » (Chapitre 2).

De même, on constate que la formation professionnelle continue n'est jamais définie en soi mais par le biais de la mise en œuvre *d' « actions de formation »* énumérées à l'article L. 900-2. Le Code du travail détermine les types d'actions de formation qui « entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue », c'est-à-dire qui bénéficient des dispositifs légaux et conventionnels. Autrement dit, c'est par le biais de son organisation juridique, et plus particulièrement des dispositifs de financement, que la formation professionnelle continue fait actuellement l'objet de réformes. On peut là aussi s'interroger sur la *pertinence d'un telle approche qui exclut certaines formations du dr*oit (parce que non éligibles au titre des actions de formation définies à l'article L. 900-2 du Code du travail), *mais non des pratiques*. Cette approche financière de la formation peut être également observée chez les travailleurs indépendants (Chapitre 3)

Enfin, dans un contexte de réflexions sur les mobilités et les ruptures dans la vie professionnelle, il parait nécessaire de rechercher, au travers de dispositifs déjà existants, les éléments d'existence d'un droit personnel à la formation indépendant du statut juridique (Chapitre conclusif) **[en cours d'élaboration].**

Chapitre I. De la formation des « travailleurs » à la mise en œuvre des politiques publiques.

Dès 1959 et la loi de promotion sociale, initiée par le gouvernement de M. Debré, jusqu'à la loi du 16 juillet 1971 relative à la formation continue dans le cadre de l'éducation permanente, la politique de formation professionnelle s'adressait à l'ensemble des travailleurs. Cet objectif étant toujours proclamé par l'article L.900-1 du Code du travail, il nous a paru nécessaire de revenir sur les concepts consacrés par le droit qui ont présidé à l'élaboration du droit de la formation professionnelle telles la promotion sociale, l'éducation permanente et formation tout au long de la vie (Section 1). Cependant, force est de constater qu'au-delà de ces principes, les réformes de la formation professionnelle continue sont fréquemment l'occasion de la mise en œuvre de politiques publiques spécifiques (Section 2).

SECTION 1. PROMOTION SOCIALE, EDUCATION PERMANENTE ET FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE : APPROCHE CONCEPTUELLE

La formation professionnelle fut conçue, dès sa mise en place comme articulée à l'emploi (A). Les récentes évolutions, entérinées par le droit, montrent l'existence d'un glissement : la formation apparaît aujourd'hui englobée dans l'emploi (B)

A - De la formation professionnelle continue articulée à l'emploi

La loi du 31 juillet 1959 ne définit pas la notion de promotion sociale. En effet, si le titre du texte

précise qu'il s'agit de « dispositions tendant à la promotion sociale », celle-ci disparaît dès son premier article 1, pourtant proclamation de principe. Comme le souligne les commentateurs de l'époque, cette imprécision apparaît dès l'origine des débats parlementaires puisque, dans l'exposé même des motifs du projet de loi, le gouvernement se garde bien de définir cette notion. Seul en est décrit l'objet : « *…offrir aux travailleurs des facilités nouvelles de formation et de perfectionnement, en vue de faciliter leur accès à un échelon supérieur dans le cadre de leur profession, ou de les réorienter vers une activité plus conforme à leurs aptitudes réelles et à leurs aspirations… ; favoriser une promotion collective en conférant des facilités plus larges aux travailleurs dans le domaine de l'éducation ouvrière, permettre en particulier à ceux qui sont appelés à exercer des fonctions dans les organismes à caractère institutionnel d'acquérir la formation économique et sociale nécessaire à l'exercice de ces responsabilités* ».

En réalité, c'est de la promotion du travail qui est l'objet du texte même de la loi de 1959. Divers éléments la caractérisent : des moyens de formation et de perfectionnement mis à disposition des travailleurs pour faciliter l'accès des travailleurs à un poste supérieur ou une réorientation vers une activité nouvelle. La promotion du travail prend la forme de la promotion *professionnelle* (destinée à former des travailleurs spécialisés ou qualifiés) et la promotion *supérieure du travail* (qui vise à offrir aux travailleurs les moyens d'acquérir des connaissances et la méthode indispensable aux ingénieurs et techniciens supérieurs, aux chercheurs et aux cadres supérieurs des activités économiques et administratives).

Le public visé est extrêmement large puisque tous les travailleurs sont potentiellement concernés par cette loi, y compris les agriculteurs, les artisans, les travailleurs familiaux, les militaires ayant servi en Algérie…Enfin, trait commun aux divers textes qui s'échelonneront de 1959 à 2004, nombreuses sont les autorités chargées de mettre en œuvre la promotion sociale parmi lesquelles figurent au premier rang les établissements de l'Education nationale, les centres de formation du ministère du travail, du ministère de l'agriculture… et l'initiative privée sans que celle-ci ne soit réellement déterminée.

La loi suivante, du 3 décembre 1966, ne traite que de façon accessoire de la promotion sociale. Les commentateurs contemporains du texte relèvent que la loi de 1966, en ne distinguant pas, dans son article 1, promotion sociale et formation professionnelle, met en parallèle deux notions aux fondements différents : la première notion s'effaçant derrière la seconde qui se matérialise plus facilement, dans les débats parlementaires, dans la question de la formation des jeunes et la formation à plein temps des adultes : « *l'idée même de promotion sociale se restreint à un contenu purement professionnel* ». Enfin, les questions d'acquisition d'un métier grâce à la formation deviennent primordiales du fait l'apparition du chômage dans un certain nombre de branches et les fermetures d'entreprises.

La loi du 3 décembre 1966 fait donc de la formation professionnelle une obligation nationale ayant pour objet de favoriser l'égal accès des jeunes et des adultes aux différents niveaux de la culture et de la qualification professionnelle, et d'assurer le progrès économique et social.

Comme la promotion sociale en 1959, la formation professionnelle est une notion qui n'est guère juridiquement définie. Pourtant les termes de l'article 1 de la loi de 1966 sont repris par la loi du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente.

En tant que composante de la formation professionnelle permanente, la formation professionnelle continue constitue une « obligation nationale », formulation qui, sans être celle utilisée pour définir la sécurité sociale (obligation de solidarité nationale), reprend les termes de la loi de 1880 sur l'enseignement primaire. Cette expression prend d'autant plus de sens qu'au même moment, le Conseil constitutionnel intègre dans les dispositions à valeur constitutionnelle le préambule de la constitution de 1946 qui fait notamment de la formation professionnelle un « principe politique, économique et social particulièrement nécessaire à notre temps », la Nation devant en garantir l'égal accès pour les adultes.
L'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et établissements privés d'enseignement, les organisations professionnelles, syndicales, familiales et les entreprises sont sollicités. Son objet est d'abord professionnel puisqu'il s'agit d'adapter tous les travailleurs aux changements des techniques et des conditions de travail. Cette loi poursuit aussi un but sociétal : la formation professionnelle continue vise à favoriser la promotion sociale de ces travailleurs par l'accès aux différents niveaux de la culture et de la qualification professionnelle et leur contribution au développement culturel, économique et social.
La formation professionnelle continue vise un large public : le « travailleur », adulte ou jeune « engagé dans la vie active où qui s'y engage » qui doit avoir quitté la formation initiale. La conception de la vie des individus retenue par la loi de 1971, oppose donc clairement une première période que l'on a vocation à passer en formation initiale et une seconde consacrée à l'activité professionnelle bénéficiaire de la formation continue.

L'analyse juridique des définitions de la promotion sociale et de la formation professionnelle montre surtout qu'il s'agit de ce que les juristes qualifient de « droits objectifs », c'est-à-dire des droits proclamant des principes mais non invocables directement devant les tribunaux comme le sont des droits dits subjectifs. On note ainsi qu'au début des années 1970, formation professionnelle continue et promotion sociale apparaissent comme des notions certes centrales des textes, mais des notions étroitement imbriquées et surtout juridiquement indéfinies.

B - La formation professionnelle continue englobée dans l'emploi

Il semble difficile de dater l'apparition de la notion de *formation tout au long de la vie*, et plutôt celle de *lifelong learning* puisque c'est sous la forme de cet anglicisme qu'elle émerge progressivement. On peut être toutefois certain que cette émergence s'accomplit au sein des principales institutions internationales, dans un premier temps, puis européennes dans un second temps.

§1. Le rôle des instances internationales dans la promotion de « l'idée » de formation tout au long de la vie

Un objectif de relations sociales : l'OIT.

Institution tripartite (où employeurs et travailleurs participent aux travaux de ses organes sur un pied d'égalité avec les gouvernements), l'Organisation Internationale du Travail (OIT) a pour vocation de promouvoir la justice sociale et notamment de faire respecter les droits de l'homme dans le monde du travail. Créée en 1919 par le Traité de Versailles, elle a survécu à la disparition de la Société des Nations et est devenue en 1946 la première institution spécialisée du système des Nations Unies.

L'OIT met au point des conventions et des recommandations internationales du travail qui définissent les normes minimales à respecter dans les domaines de son ressort: liberté syndicale, droit d'organisation et de négociation collective, abolition du travail forcé, égalité de chances et de traitement, etc… La ratification d'une convention par l'Etat lui impose de modifier ou d'enrichir son droit afin qu'il assure *au moins* les droits prévus par le texte.

Ainsi, dès 1975, peut-on lire dans une convention de l'OIT consacrée à la mise en valeur des ressources humaines : « chaque [état] membre devra progressivement étendre, adopter et harmoniser ses divers systèmes de formation professionnelle pour répondre aux besoins des adolescents et des adultes tout au long de la vie dans les structures de l'économie, dans toutes les branches d'activité économique et à tous les niveaux de qualification professionnelle et de responsabilités ». À l'occasion de la procédure de révision de cette convention, lancé en 2000, l'OIT considère, dans son rapport préliminaire *Apprendre à se former pour travailler dans le société du savoir*, « la formation tout au long de la vie comme un apprentissage assurant l'employabilité à vie. Il s'agit d'un défi majeur visant à la promotion du bien-être et la compétitivité des nations, la cohésion sociale et l'accomplissement des citoyens et l'ouverture aux jeunes d'une perspective d'accès à une formation de pointe, quelles que soient leur éducation et leur formation initiale ». Dans ses conclusions, le rapport souligne le double objectif de l'acquisition du savoir et de la formation. D'une part, les connaissances et les compétences de la main-d'oeuvre d'un pays déterminent ses progrès économiques et sociaux et son aptitude à soutenir la concurrence internationale. D'autre part, elles déterminent leurs possibilités d'emploi et leurs revenus tout au long de leur vie. Or, de plus en plus, ces individus utilisent leur lieu de travail, les technologies de l'information et de la communication, Internet, comme sources et moyens d'apprentissage. La reconnaissance et la validation des compétences des connaissances acquises de manière informelle prennent alors une importance capitale pour les politiques qui cherchent à donner *l'envie d'apprendre* et à améliorer leur accès à d'autres possibilités d'apprentissage et à les récompenser pour les qualifications acquises.

L'approche culturelle et éducative : l'UNESCO

Autre organisation de l'ONU avec l'OIT à évoquer la notion de formation tout au long de la vie, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) est née le 16 novembre 1945. La Conférence générale en est l'organe décisionnel principal et comprend des représentants de tous les États membres. Elle détermine les stratégies et les grandes orientations du travail de l'Organisation. L'UNESCO dispose d'un système de Commissions nationales dans ses États membres ou membres associés, qui fournissent à l'UNESCO de précieuses analyses de son programme

et l'aident à mettre en œuvre de nombreuses initiatives, parmi lesquelles des programmes de formation, des études, des campagnes de sensibilisation et des opérations de presse.
Pour l'Unesco, à travers le rapport dirigé par Jacques Delors, *l'éducation, un trésor caché dedans*, le concept d'éducation et la formation tout au long de la vie est définie comme un « continuum éducatif, coextensif à la vie et élargi aux dimensions de la société dont l'objectif est l'épanouissement complet de l'homme dans toute sa richesse et dans la complexité de ses expressions et de ses engagements ». Dans cette philosophie, l'éducation tout au long de la vie repose sur quatre piliers (apprendre à connaître, apprendre à faire, apprendre à vivre ensemble, apprendre à être) et doit dépasser les distinctions traditionnelles entre éducation première et éducation permanente.

Les perceptions économiques du concept : OCDE et G8.
L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) rassemble 30 pays membres au sein d'une organisation qui, avant tout, offre aux gouvernements un cadre pour examiner, élaborer et affiner les politiques économiques et sociales. Ils y comparent leurs expériences respectives, s'efforcent d'apporter des réponses aux problèmes qui leur sont communs et s'emploient à coordonner des politiques intérieures et internationales qui, dans le contexte actuel de mondialisation des économies, doivent former un ensemble de plus en plus homogène. Leurs discussions peuvent déboucher sur des décisions formelles consistant, par exemple, à prendre des *mesures juridiquement contraignantes* pour combattre la corruption ou à instituer des codes pour garantir la libre circulation des capitaux et des services. L'OCDE est également connue pour la mise en oeuvre *d'instruments non contraignants* comme les L'OCDE est un groupe de pays qui partagent les mêmes idées. Pour en devenir membre, un pays doit essentiellement satisfaire une exigence : être attaché aux principes de l'économie de marché et de la démocratie pluraliste.
En 1996, l'OCDE, au travers d'une réunion des ministres de l'éducation des états membres, qui adopte l'objectif commun de l'éducation et de la formation tout au long de la vie pour tous. En 2001, une nouvelle réunion des ministres se déroule à Paris sur le thème « investir dans les compétences pour tous ». Selon le communiqué publié à l'issue de cette réunion, le développement des compétences individuelles relève d'une responsabilité qualifiée de commune : les employeurs et les syndicats ont une responsabilité envers les travailleurs, l'État a une responsabilité envers les chômeurs et les travailleurs menacés, les individus ont une responsabilité envers leur propre développement.
Or, ces derniers pouvant être à la fois travailleurs, travailleurs menacés et chômeurs, cette distinction opérée par l'OCDE, fait apparaître que si les employeurs, les syndicats et les états ont des responsabilités envers des publics spécifiques, quel que soit le cas de figure, les individus sont responsables d'eux-mêmes.
Selon le communiqué des ministres, il appartient alors l'OCDE, en collaboration avec les autorités gouvernementales de « renforcer le capital humain », « renforcer la cohésion sociale », « réformer les méthodes d'enseignement et d'apprentissage » et « renforcer le développement des compétences tout au long de la vie ». Concernant ces derniers objectifs, le rôle précis de l'OCDE est d'examiner comment les pouvoirs publics, les établissements d'enseignement,… peuvent collaborer afin d'améliorer la pratique professionnelle en matière d'enseignement et de gestion, quelles peuvent être les options envisageables pour le recrutement et le développement professionnel du personnel enseignant, quelles sont les

compétences dont les individus ont besoin de société du savoir. Dans ce cadre, l'OCDE doit poursuivre ses travaux sur les indicateurs déterminants des bonnes politiques de l'éducation.

Informel mais dont l'importance politique apparaît de plus en plus aux yeux des citoyens (manifestations de Seattle…), Le G8 n'est ni une institution, ni une organisation internationale. Il n'a pas de personnalité juridique ni de secrétariat permanent. Il ne prend aucune mesure à caractère obligatoire et ne concurrence donc en rien l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation mondiale du commerce ou les institutions financières internationales. Il s'apparente plutôt à un club de grands pays industrialisés, qui se consultent et se réunissent à intervalle régulier pour renforcer leur entente et harmoniser leurs vues sur les grandes questions économiques et politiques internationales. Les communiqués qui sont publiés à l'issue des réunions ministérielles et du sommet annuel des chefs d'Etat et de gouvernement traduisent cette solidarité et peuvent comporter des engagements politiques ou financiers des membres du G8.
Or, en juin 1999, le G8 a adopté lui aussi une charte de l'employabilité reposant sur le principe selon lequel l'éducation doit promouvoir l'esprit d'entreprise et être accessible à tous. Il s'agit d'appuyer « la complémentarité des rôles entre secteur public et secteur privé dans le financement de l'apprentissage tout au long de la vie », « l'importance des nouvelles technologies de la formation de la communication » et « la reconnaissance internationale des qualifications ».

Ainsi, aux yeux de certains auteurs, à partir de ces textes, deux conceptions de l'éducation de la formation tout au monde la vie semblent émerger au niveau international. Dans l'une, l'éducation la formation tout au monde la vie est un instrument d'ajustement de la main-d'oeuvre conditions nouvelle de l'économie (OCDE et G8). Dans l'autre, apparaît l'idée d'une éducation facteur d'unité sociale et d'insertion (OIT et Unesco).

L'engagement renforcé de l'Union européenne et la méthode ouverte de coordination.

L'institution internationale qui a poussé le plus loin la démarche de promotion de la formation tout au long de la vie est indéniablement l'union européenne dont l'originalité, par rapport aux autres institutions envisagées précédemment (excepté l'OIT) est de posséder la capacité d'élaborer des normes juridiques.

Cette promotion de l'éducation et la formation tout au long de la vie débute en 1995 avec la publication du livre blanc d'Édith Cresson *Enseigner et apprendre : vers la société cognitive*. En 1997, le sommet extraordinaire de Luxembourg fait de l'amélioration de **l'employabilité** et de **l'adaptabilité** par la formation, un thème prioritaire des lignes directrices pour l'emploi. Cette stratégie pour l'emploi repose sur les notions de capacité d'insertion professionnelle, d'esprit d'entreprise, de capacité d'adaptation et d'égalité des chances.

Au cours du sommet européen extraordinaire de Lisbonne (23 et 24 mars 2000), les chefs d'Etat et de Gouvernement ont assigné à l'Union européenne l'objectif stratégique de devenir « l'économie de la connaissance la plus dynamique du monde au service de l'emploi et de la cohésion sociale ». L'accent a notamment été mis sur la promotion de « l'éducation et de la formation tout au long de la vie » et le

renforcement de la mobilité. Pour ce faire, une réflexion globale sur les objectifs concrets futurs des systèmes d'enseignement a été entreprise afin que, tout en respectant les diversités nationales, ces systèmes soient axés sur les préoccupations et priorités européennes.

Depuis le sommet de Lisbonne, l'activité communautaire a été particulièrement abondante dans les domaines de l'éducation et de la formation.

Dans ce vaste corpus de textes, l'éducation et la formation tout au long de la vie y est définie par divers éléments. Sur le contenu, il s'agit de « toute activité d'apprentissage entreprise à tout moment de la vie, dans le but d'améliorer les connaissances, des qualifications, les compétences dans une perspective personnelle, physique, sociale ou en vue d'un emploi ». D'un point de vue temporel, l'éducation et la formation tout au long de la vie doit couvrir la vie entière depuis la période préscolaire jusqu'à l'âge de la retraite, y compris l'éventail complet de l'éducation et de la formation formelles, non formelles et informelles. Enfin, le principe d'actions qui lui sont applicables, sont les suivants : « reconnaître l'individu comme sujet d'apprentissage, insister sur l'importance d'une vraie égalité des chances et assurer la qualité de l'apprentissage ».

Pour le Conseil de l'Union (composé, rappelons-le, de représentants des gouvernements membres) dans sa résolution du 27 juin 2002 sur « l'éducation et la formation tout au long de la vie », la priorité doit être donnée à certains éléments comme permettre à tous les citoyens d'avoir accès aux possibilités d'éducation et de formation tout au long de la vie, former, recruter et de permettre le recyclage des enseignants et des formateurs, veiller à une validation et une reconnaissance réelle des qualifications…

Pour ce faire, le conseil invite les Etats membres et la commission à intervenir chacun dans leurs domaines de compétences. Car, pour atteindre l'objectif fixé par le sommet de Lisbonne, cette nouvelle stratégie suppose l'amélioration des processus de décisions existants.

Ainsi, à donc été introduit un nouveau mode d'action politique dit « *méthode ouverte de coordination* ». En effet, une des difficultés provient du fait que, si l'éducation et la formation relèvent de la responsabilité des Etats membres quant à leur contenu et leur organisation, la première fait l'objet d'un encouragement de la Communauté à la coopération entre Etats (article 149 du traité CE) alors que la deuxième relève d'une politique mise en œuvre au niveau communautaire (article 150 du traité CE) et ce, dans le respect du principe de subsidiarité (article 5 du traité CE). Or, si les concepts d'éducation et de formation sont clairement distingués, le regroupement de ces notions notamment au sein de « l'éducation et la formation tout au long de la vie » peut éventuellement annoncer des difficultés de prise de décisions.

Dans cette perspective, *la méthode ouverte de coordination* doit fournir un cadre de coopération entre les Etats membres tout en respectant la répartition des pouvoirs prévue dans le traité CE en vue de faire converger les politiques nationales pour réaliser certains buts partagés par tous. Elle repose sur la définition de lignes directrices au niveau européen assorties de calendriers de réalisation, sur la traduction de ces lignes directrices en politiques nationales et régionales fixant des objectifs spécifiques et l'adoption des mesures tenant compte des diversités nationales et régionales, sur l'établissement des indicateurs et des critères d'évaluation adaptés aux besoins des Etats membres et des secteurs de manière à pouvoir comparer les meilleures pratiques (benchmarking), et sur un suivi et une évaluation périodique de ces politiques.

L'objectif de cette méthode, reprise et développée par le Livre Blanc sur « la gouvernance européenne », est de s'assurer que les Etats membres conservent la liberté d'élaborer leurs propres stratégies nationales tout en avançant dans une direction fixée au niveau communautaire. Cette méthode ne modifie donc pas les règles de dévolution des compétences mais a un impact sur la pratique de la construction du droit dans les domaines de l'éducation et de la formation. Malgré l'apparent maintien de la compétence des Etats membres voire des régions (les Länder allemands notamment), la Commission européenne occupe, avec le Conseil européen, une place centrale dans ce dispositif.
Or, la méthode ouverte de coordination traitant justement de thèmes relevant des politiques nationales, elle ne repose pas sur des actes juridiques communautaires contraignants mais vise la convergence des politiques nationales par le biais d'obligations de résultats assumées par les Etats à partir d'objectifs validés au plus haut niveau et d'engagements supposés librement consentis par eux. L'ensemble de cette « littérature grise » reste marquée du signe de l'incertitude sur ses effets ou sur l'utilisation qui peut en être faite pour créer des obligations, sous l'apparence d'actes échappant au contrôle juridictionnel.
Ainsi appartient-il aux états d'intervenir sur leur législation interne pour intégrer les principes européens de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, la commission ayant, quant à elle, un rôle de coordination de ces actions et de rapprochement des politiques de l'union avec les organisations internationales compétentes (Conseil de l'Europe, OCDE, Unesco) pour élaborer des actions concrètes dans ce domaine.

Les constats suivants émanent de cette analyse de l'émergence et de la mise en oeuvre de la formation tout au long de la vie au niveau international. D'abord, ce concept fait souvent l'objet d'une définition de principe, tournant autour de préoccupations économiques, mettant l'individu au coeur de cette notion tout en lui transférant la charge de maintenir à niveau ses connaissances, compétences, aptitudes et capacités dans la perspective de rester employable.
Ensuite, ces définitions ne font l'objet d'aucun texte juridiquement contraignant. La définition de l'éducation et de la formation tout au long de la vie qu'ils promeuvent, affiche une perspective programmatique et politique, mais non directement juridique.
Enfin, et il s'agit du corollaire du constat précédent, c'est aux états membres de ces institutions qu'il appartient de mettre en oeuvre les principes prescrits sur lesquelles reposent l'éducation et la formation tout au long de la vie, et d'en assumer la responsabilité politique devant leurs concitoyens. C'est dans cette voie que s'est engagée la France à partir de 2003-2004.

§2. L'adaptation juridique française du concept

Le 20 septembre 2003 est signé par l'ensemble des organisations patronales comme de celles de salariés, un accord national interprofessionnel « relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle ». Cette expression –« tout au long de la vie professionnelle »- est apparue au cours de la première phase de négociations, quand la CFDT a soumis la proposition de création d'un passeport formation pour chaque salarié, « nouvelle garantie tout au long de la vie professionnelle du salarié ».
C'est donc la vie professionnelle qui est visée par les partenaire sociaux, de l'entrée dans l'activité à la retraite. Il apparaît donc clairement que les partenaires sociaux portent plus d'attention au public

concerné (les salariés) et la période au cours de laquelle ce public sera amené à se former (toute la vie professionnelle) que sur la nature même de la formation qui peut être entendue de manière plus vaste.
Mais la « formation tout au long de la vie professionnelle » des partenaires sociaux ne fut pas retenue par le législateur de 2004 qui lui préféra la « formation professionnelle tout au long de la vie », formulation que la loi du 4 mai 2004 insère dans livre IX du code du travail, intégrant cette notion dans l'ordre juridique français.
Comme ce fut le cas en 1971 quand fut introduite l'expression « éducation permanente » dans le code du travail, la notion même de formation professionnelle tout au long de la vie, consacrée par la loi du 4 mai 2004, n'a pas fait l'objet de beaucoup de discussions, les parlementaires se concentrant surtout sur les mécanismes nouvellement créés comme le DIF. Certains débats parlementaires se concentrent toutefois sur la place de l'adjectif professionnelle : « c'est de la vie professionnelle dont il s'agit et non de la formation initiale ou de l'accès au savoir pouvant intervenir au-delà de la vie professionnelle (…). Ensuite nous ne précisons pas formation professionnelle parce que la formation ne se limite pas à celle-ci ». Par ailleurs, la disparition de la notion d'éducation permanente du code du travail suscite des émotions : « si l'idée de formation tout au long de la vie a un sens répandu au sein de l'union européenne, celle d'éducation permanente est plus large puisqu'il ne s'agit pas de mobiliser au profit des salariés les moyens de la formation professionnelle au sens classique du terme mais, bien d'autres, notamment ceux de l'éducation nationale ».
Ces amendements sont rejetés au motif d'une part, que « l'objet du texte se limite à la formation professionnelle » et, d'autre part, que « la formulation de la formation tout au long de la vie est celle utilisée par les textes européens et doit être à ce titre maintenue » ! Par ailleurs, il ne s'agit pas aux yeux du ministère de choisir entre la formation tout au long de la vie et l'éducation permanente, la première de ces notions venant se substituer à la seconde, « pratiquement plus utilisée en France depuis les années 90 ».
Faible lorsqu'il s'agit de la loi du 4 mai 2004 concernant les salariés, le débat sur cette notion est simplement inexistant lors de la discussion des projets de loi relatifs à la fonction publique actuellement en discussion au parlement[494]. Comme le précise le rapport de J-A. BENISTI pour le compte de la commission des lois de l'Assemblée nationale, l'objectif du projet de loi est "*une refonte de la formation professionnelle des agents publics à l'image de la refonte de la formation professionnelle des salariés du secteur privé*"[495].

Est-il possible de tenter de définir juridiquement la formation tout au long de la vie ? Dans un récent article sur la place de ce concept au carrefour du droit de l'éducation et du droit de la formation, le Recteur Durand-Prinborgne s'interroge : « *L'expression utilisée par le législateur est-elle une insertion de la formation professionnelle dans une traduction de l'option politique de formation professionnelle tout au long de la vie ? Ou faut-il y voir l'expression d'une captation restrictive qui réserverait l'inscription dans le temps de cette part de la formation (professionnelle) réduit encore à la seule formation professionnelle continue ?* ». Pourtant l'application du concept de formation tout au long de la vie devrait en principe concerner la pré-scolarisation, l'enseignement scolaire du primaire, du

[494] Projet de loi n° 3134 de modernisation de la fonction publique et projet de loi n° 155 relatif à la fonction publique territoriale.
[495] J-A BENISTI, *Rapport sur le projet de loi de modernisation de la fonction publique*, n°3173, 21 juin 2006, p. 17.

secondaire, le supérieur, l'alternance et la formation continue que ce soit professionnelle ou non. Ces difficultés pourraient s'expliquer par l'existence historique de deux cadres juridiques distincts (droit du travail et droit de l'éducation) pouvant s'intégrer dans la notion de formation tout au long de la vie.

Notre dernière réflexion peut alors être la suivante : une telle formulation relevant finalement du mot d'ordre mobilisateur a-t-elle une place dans un texte de nature juridique, a fortiori une loi ? Récemment, dans une décision portant sur la loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales, le Conseil constitutionnel rappelle qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence lui confère la constitution, et en particulier son article 34 (2004-500. DC 29/07/2004). C'est ainsi qu'au-delà les dispositions législatives dont la portée normative est incertaine et qui sont sévèrement censurées par le Conseil constitutionnel, les dispositions dépourvues de toute portée normative figurent également dans son collimateur. Non qu'elles présentent un risque de mésinterprétation préjudiciable aux justiciables mais parce que de tels « neutrons législatifs » méconnaissent l'objectif de la loi qui est avant tout d'énoncer des règles. Tel est le risque qu'encourt dorénavant l'intrusion dans la loi de concepts indéfinis juridiquement comme la formation professionnelle tout au long de la vie.

SECTION 2 – LA FORMATION, LEVIER DES POLITIQUES PUBLIQUES

L'étude des dispositifs de formation destinés aux publics que nous avons précédemment qualifiés d'« à la marge » montre que fréquemment, les réformes qui s'adressent à eux sont l'occasion de mises en œuvre de politiques publiques spécifiques. Tel est le cas pour les demandeurs d'emploi dans un contexte d'activation des dépenses de chômage (A), des fonctionnaires territoriaux face à une volonté affichée de moderniser l'administration (B) et des médecins dont la formation apparaît soumise aux politiques de santé publique (C).

A - La formation professionnelle des demandeurs d'emploi comme dispositif d'activation des dépenses passives de l'assurance chômage

La formation professionnelle des demandeurs d'emploi est un élément important de la lutte contre le chômage. Elle joue un rôle essentiel dans la gestion active et constructive des personnes sans-emploi. Elle permet d'améliorer leur « employabilité », ce qui a notamment pour effet de prévenir l'augmentation du chômage de longue durée.
La formation professionnelle des demandeurs d'emploi appartient donc à la catégorie des dépenses dites actives, c'est-à-dire aux dépenses de chômage ayant un effet positif sur l'emploi, notamment via un accroissement de l'employabilité des chômeurs.

Depuis le milieu des années 80, les partenaires sociaux s'accordèrent avec l'autorité publique pour participer à la rémunération des chômeurs en formation bénéficiaires de l'allocation de base. La participation des institutions gestionnaires de l'assurance chômage aux actions de formation se fonde sur l'article L.961-1 du code du Travail, lequel dispose que ces institutions peuvent concourir au financement de la rémunération des stagiaires de formation professionnelle « selon des modalités fixées par voie de conventions conclues avec l'État ou les régions ».

Mais depuis la pénétration du concept d'activation des dépenses au sein du régime d'assurance chômage, les partenaires sociaux sont devenus des acteurs essentiels de la lutte contre le chômage, notamment à travers le financement d'actions de formation. Dorénavant, les fonds de l'assurance

chômage doivent servir non seulement à indemniser *passivement* les chômeurs mais aussi à les aider *activement* à retrouver un emploi.
Depuis, l'entrée en vigueur de la convention d'assurance chômage du 1er janvier 2001, le développement des politiques, dites « actives », par le système d'assurance chômage est au cœur des débats. Parmi les aides à l'emploi de nature conventionnelle, la formation professionnelle a une place très importante aussi bien en terme financier, que du point de vue de son objectif : accélérer le retour à l'emploi des chômeurs indemnisés.

§ 1. Les principales causes de la pénétration du concept d'activation des dépenses de l'assurance chômage

Un régime d'assurance chômage créateur de « trappes à inactivité » ?
Le début des années 80 marque le début d'une longue crise au sein du régime d'assurance chômage, avec l'installation du chômage de masse et l'augmentation vertigineuse des dépenses relatives au versement des allocations chômage. Face à cette situation préoccupante, il devenait nécessaire de trouver des solutions pour équilibrer le budget et donc réduire les dépenses. Si un des principaux objectifs du système d'indemnisation du chômage était d'améliorer le bien-être des personnes sans emploi en leur fournissant un revenu de remplacement, il devait désormais tenir compte d'un autre objectif : la réduction des chiffres du chômage. Or la conciliation de ces deux objectifs semble très difficile car pour certains auteurs, le régime d'assurance chômage, en dépit de la protection nécessaire qu'il offre contre les difficultés engendrées par la perte d'un revenu, pose un problème majeur.
La principale critique faite au régime touche sa fonction principale, c'est-à-dire le versement d'indemnités chômage. Il semblerait que le versement d'une allocation trop généreuse, même s'il reste à définir ce qu'on entend par « trop généreuse », puisse générer un effet dissuasif sur la recherche d'emploi. Selon les défenseurs de cette théorie, les prestations chômage, dans la mesure où elles cessent d'être perçues dès que les demandeurs d'emploi retrouvent un emploi, constituent pour ces derniers un effet dissuasif voire « désincitatif » dans leur recherche d'emploi. En d'autres termes, même si l'indemnisation du chômage est pleinement justifiée par des considérations d'équité et de couverture de risques, le montant trop élevé et/ou la durée trop importante du revenu de remplacement auraient comme effet de décourager la reprise d'une activité.

Ce phénomène de désincitation au retour à l'emploi est appelé « trappe à inactivité » ou « trappe à chômage ». On le définit comme la situation dans laquelle un chômeur ou un inactif n'est pas incité financièrement à prendre un emploi, car la rémunération à laquelle il pourrait prétendre est à peine supérieure, voire inférieure, aux revenus de transferts qu'il perçoit en restant inactif. Des prestations trop élevées pourraient donc créer des trappes à inactivités, au sens où elles peuvent retarder l'acceptation d'offres d'emploi ou réduire l'intensité de la recherche d'emploi.

Or, comme chacun le sait, une personne qui reste au chômage trop longtemps aura beaucoup plus de mal à se réinsérer sur le marché de l'emploi. Il est donc important que les personnes sans emploi retrouvent

rapidement un emploi.

Cependant, le lien de cause à effet entre les allocations de chômage et les trappes à inactivités suscite la controverse. Malgré tout, le 3ème rapport annuel de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, présenté le 8 avril 2004, témoigne de l'essor de cette pensée au sein de la société. Parmi les enquêtes utilisées dans le rapport, celle de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) relative à l'avis des Français sur la protection sociale, la santé et les inégalités démontre qu'en 2002, 56 % des Français interrogés estiment que la pauvreté et l'exclusion s'expliquent par le fait de ne pas vouloir travailler alors qu'en 2000 ils n'étaient que 47 % à avoir cette opinion.

C'est pourquoi, dans un contexte de chômage de masse et sous l'influence de ces thèses libérales, il s'est posé la question de savoir, en Europe et en France, s'il ne fallait pas mieux, au lieu de distribuer des prestations aux chômeurs, utiliser l'argent de l'assurance chômage pour accroître l'incitation au travail.

L'essor du concept d'activation des dépenses de chômage au sein de l'OCDE et de l'Union européenne

Le concept d'activation des dépenses passives de l'assurance chômage est un terme issu du langage économique, qui a pour objectif premier de réduire les chiffres du chômage et par là même les dépenses du budget de la sécurité sociale.

L'idée repose sur le constat suivant : les recettes de l'assurance chômage doivent servir non seulement à indemniser *passivement* les chômeurs mais aussi à les aider *activement* à retrouver un emploi par des mesures d'accompagnement et d'incitation au travail. ***Il s'agit donc de faire participer les fonds de l'assurance chômage au financement de mesures destinées à permettre plus efficacement l'accès ou le retour à l'emploi des chômeurs indemnisés.*** Il y a activation des allocations de chômage quand une partie ou la totalité de l'allocation due à un chômeur est payée sous condition d'activité (que se soit une formation, une activité réduite, la participation à un atelier, un contrat aidé…).

Autrement dit, en activant ses dépenses, l'Unedic s'implique désormais dans le reclassement des chômeurs en finançant des aides destinées à accélérer le retour à l'emploi des chômeurs indemnisés, notamment à travers le financement d'actions de formation.

Sous l'influence des institutions internationales et des politiques de l'emploi mises en place par les pays membres de l'Union européenne, la référence à ce concept est devenue de plus en plus forte. En effet, ce vocable, né en Suède dans les années 30, a été repris dans les typologies de l'OCDE (organisation de coopération et de développement économiques) servant à analyser les dépenses en faveur des chômeurs. En transformant progressivement le contenu de cette notion, l'OCDE s'en est servi pour opposer deux types de dépenses pour l'emploi :

- Une première catégorie critiquée par l'OCDE et qualifiées de « passives » : les dépenses d'indemnisation dont principalement le versement d'un revenu de remplacement ;
- Une seconde catégorie plébiscitée par l'OCDE et qualifiées d'« actives » car visant à exercer un effet positif sur l'emploi : la formation professionnelle, les incitations financières à

l'embauche…

On notera toutefois, que cette terminologie est critiquable, car elle tend à donner une connotation négative à l'indemnisation du chômage, alors que cette dernière s'adresse à des travailleurs involontairement privés d'emploi qui, pour rechercher un emploi, ont besoin de ressources. De plus, la perception d'un revenu de remplacement permet également au chômeur de pouvoir choisir un emploi plus en adéquation avec ses qualifications, compétences ou objectifs, puisque sans revenu il serait contraint financièrement de devoir accepter n'importe quel emploi avec des risques de déqualifications professionnelles.

Malgré tout, l'activation des dispositifs de protection sociale est devenue le maître mot des recommandations de l'OCDE. L'OIT, tout comme l'Union européenne (UE) ont également été séduites par ce concept. De la sorte, chacune de ces institutions recommande aux États de mener une gestion active des prestations d'assurance chômage, des politiques de l'emploi et des mesures relevant à la fois des politiques fiscales et sociales. Ainsi, notamment à travers la stratégie européenne pour l'emploi (SEE), l'UE prône une activation des dépenses d'assurance chômage. La promotion du concept d'activation des dépenses se retrouve essentiellement dans son 1er pilier relatif à l'employabilité (*employability*), c'est-à-dire à l'amélioration de la capacité d'insertion professionnelle. Le mot « employabilité » est apparu dans le langage communautaire dans le milieu des années 90 et il est devenu une priorité pour la Commission européenne, au point que le sommet extraordinaire sur l'emploi de Luxembourg de novembre 1997 l'a consacré comme la première des lignes directrices pour l'emploi en 1998. « Être employable », c'est en fait correspondre et s'adapter aux critères et règles qui permettent l'accès au marché de l'emploi. Pour les adversaires du terme, le vocable « employabilité » dérange de par sa connotation. Parmi ses plus farouches opposants, on pourra citer une phrase du professeur Alain Supiot expliquant que l'employabilité « s'inscrit dans une thématique de matériel humain ou de capital humain qui vient de la pensée totalitaire et qui est irrecevable d'un point de vue juridique, car contraire au principe de dignité de la personne humaine. Il ne saurait donc y avoir au sens juridique d'hommes inemployables, mais certaines notions le sont ». En effet, c'est un terme qui est porteur de division et d'exclusion chez les demandeurs d'emploi, avec d'un côté ceux considérés comme aptes au travail et de l'autre ceux jugés inemployables qui ne pourront percevoir qu'une aide sociale minimale. À l'opposé, pour les défenseurs du terme, cela renvoie en réalité à « maximiser l'utilisation du potentiel de capital humain de l'ensemble de la population en âge d'être active quelles que soient leurs capacités de départ […] Promouvoir l'employabilité constitue ainsi le fondement d'une politique active de l'emploi ». Pour ces derniers, développer son employabilité permet au mieux d'évoluer selon ses désirs, au pire de pouvoir envisager plus sereinement une possible reconversion.

On comprend alors pourquoi, dans un contexte social et économique où le retour à l'emploi est devenu une priorité, ce concept a eu un impact important sur la réforme du régime d'assurance chômage opérée en 2001, qui s'est traduite par un renforcement de la responsabilité sociale des chômeurs face au risque chômage.

Vers une responsabilisation des demandeurs d'emploi face au risque chômage

La volonté d'inciter les chômeurs au retour à l'emploi s'explique aussi par la volonté de l'État et des partenaires sociaux de mettre en exergue la responsabilité sociale des chômeurs face au risque chômage.

En d'autres termes, comme l'affirme Y. Benarrosh, il apparaît que face à l'impuissance à sortir de la crise, les partenaires sociaux, soutenus par l'État, ont préféré se « défausser » et reporter la situation du régime sur les responsabilités individuelles des chômeurs. C'est pourquoi, la mise en œuvre du concept d'activation des dépenses de chômage a eu pour effet d'une part de donner un contenu au devoir constitutionnel des chômeurs de travailler, et d'autre part de développer une logique de contrepartie au sein de l'assurance chômage.

- Le devoir de travailler reconnu aux chômeurs :

« Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi » selon l'*alinéa 5* du *Préambule de la Constitution de 1946*. Pendant très longtemps, seule la seconde partie de cette déclaration intéressa la collectivité dans son ensemble. Elle permit en effet de donner un fondement juridique à l'engagement de l'État envers les personnes sans emploi. Or, depuis la mise en valeur du concept d'activation des dépenses, il semble que la première partie de la phrase, celle reconnaissant un devoir de travailler, fasse de plus en plus écho auprès des gestionnaires du régime d'assurance chômage. En d'autres termes, il semble que ces derniers entendent donner un réel contenu à l'alinéa 5 du Préambule, qui allie le droit à l'emploi au devoir de travailler. Cependant, l'affirmation d'un devoir de travailler est génératrice de craintes car faisant écho à l'autorisation du travail forcé. Mais cette crainte est infondée car le devoir de travailler n'est pas positivement contraignant : travailler demeure juridiquement une faculté au nom de la liberté du travail. En d'autres termes, ce devoir n'a pas été conçu comme une obligation de faire assortie de sanctions, mais plus comme un devoir moral envers la société.

Ainsi, conformément à l'interdiction du travail forcé, toute personne a le droit de ne pas travailler et même de ne plus travailler. De plus, en référence au principe de l'autonomie de la volonté, une personne peut toujours refuser de contracter et par conséquent refuser de conclure un contrat de travail. Donc, il n'y a aucune obligation juridique attachée au devoir de travailler énoncé par le Préambule. ***Le devoir s'entend ici au sens moral et non au sens d'obligation juridique***. Il semble simplement qu'il est apparu important au constituant de rappeler la valeur sociale du travail. Juridiquement, il n'y a donc pas atteinte au principe de l'interdiction du travail forcé ou au principe de l'autonomie des volontés, le chômeur a toujours la possibilité de refuser un emploi. Donc, sans pour autant voir sa responsabilité engagée devant les tribunaux pour ce refus, il risque simplement l'exclusion temporaire ou définitive du revenu de remplacement suite à une décision du directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ou du Préfet.

En se référant au devoir de travailler tel qu'il vient d'être défini et sans contrevenir à l'interdiction du travail forcé, les partenaires sociaux souhaitent ainsi durcir les conditions d'ouverture du droit à un revenu de remplacement, comme nous le démontreront par ci-après.

- Le développement de la logique de contrepartie en matière d'indemnisation du chômage ***:***

Autrement dit, l'*alinéa 5* du *Préambule de la Constitution de 1946* semble légitimer la mise en place d'un régime d'assurance chômage fondé sur une logique de contrepartie, c'est-à-dire sur l'idée que pour chaque droit acquis, il y a des devoirs en contrepartie. On perçoit ainsi toute l'influence des politiques sociales menées en Europe et particulièrement au Royaume-Uni (RU), car le mécanisme de la contrepartie en matière de droit du chômage est le fondement des politiques actives de type *Welfare to work*. Ce pays a ainsi mis en place très rapidement des programmes destinés à remettre au travail les

bénéficiaires de mesures sociales. Ainsi, le programme *New Deal* offre une aide individualisée à ses bénéficiaires en contrepartie de l'obligation pour ces derniers d'accepter les offres d'emploi ou de formation proposées par le service de placement. Cette évolution des politiques de l'emploi britanniques puise sa plus grande influence dans la politique dite du *Workfare*, fondée sur l'importance de la logique de contrepartie dans le système d'indemnisation du chômage. La politique du *Workfare*, développée aux États-Unis, consiste ainsi à imposer aux allocataires la fourniture de contribution en termes de travail (participation à des programmes ou ateliers, acceptation d'offres d'emploi ou de formation…) et ce en contrepartie de l'allocation versée par l'État. En d'autres termes, elle vient créer de nouveaux devoirs pour les demandeurs d'emploi dans un cadre où ils avaient essentiellement des droits. Elle met en avant la responsabilité sociale des chômeurs, en leur imposant de faire des efforts en termes de recherche d'emploi et retour sur le marché du travail.

Cette logique se matérialise par des exigences (signer un contrat, accepter une offre, réduire ses prétentions professionnelles et personnelles…) imposées aux bénéficiaires d'allocations chômage, en retour de l'aide matérielle ou financière qui leur est accordée par les partenaires sociaux ou les pouvoirs publics.Par conséquent, le versement de l'allocation-chômage ne s'articule plus prioritairement autour des contributions générales obligatoires versées par les salariés mais autour d'un ensemble de conditions relatives au comportement du chômeur. Autrement dit, si les pouvoirs publics admettent qu'il est de la responsabilité des pouvoirs publics de fournir une aide aux demandeurs d'emploi, ils affirment qu'en retour il est de la responsabilité de ces derniers d'accepter les offres d'emploi ou de formation qui leur sont proposées. De la sorte, l'État peut légitimer la mise en place de mesures incitant, voire contraignant, les demandeurs d'emploi à accepter les offres d'emploi ou de formation, ainsi que les programmes d'aide au retour à l'emploi proposés. C'est pourquoi, dans un contexte économique défavorable et sous l'influence des recommandations de l'OCDE et de l'UE, les partenaires sociaux, emmenés par le patronat, ont souhaité réformer en profondeur le régime, afin notamment d'approfondir la mission d'incitation au retour à l'emploi de l'Unedic. Cependant, il faudra plusieurs conventions et beaucoup de compromis pour que les pouvoirs publics français acceptent enfin d'agréer une convention liant l'indemnisation du chômage avec l'incitation au retour à l'emploi. Néanmoins, l'Unedic est devenu un acteur essentiel de la lutte contre le chômage en développant des mesures dites actives, dans lesquelles l'aide à la formation occupe une place fondamentale.

§ 2. La formation professionnelle : une aide « active » au retour à l'emploi

Les premiers dispositifs d'incitation au retour à l'emploi relatifs à la formation des chômeurs

Dès la moitié des années 80, on assiste en France à la naissance d'une politique structurée d'activation des dépenses de l'assurance chômage. Les partenaires sociaux développent ainsi une politique d'incitations au retour à l'emploi qui se superpose aux politiques de l'emploi d'origine étatique. L'extension du champ de compétence du régime d'assurance chômage est désormais reconnue par les partenaires sociaux et la puissance publique. Dès lors, l'Unedic a désormais implicitement pour double fonction d'indemniser les demandeurs d'emploi tout en les incitant à retrouver un emploi. La création des premiers dispositifs d'activation des dépenses de l'assurance chômage illustre cette nouvelle mission dévolue aux partenaires sociaux. Parmi ces mesures, destinées à encourager le retour à

l'emploi des chômeurs indemnisés, certaines avaient pour objectif de :

- Favoriser le passage entre chômage et emploi par un intéressement financier lié à la reprise d'une activité réduite ;
- Ou inciter financièrement les employeurs à embaucher des chômeurs indemnisés (les conventions de coopération et l'allocation de remplacement pour l'emploi) ;
- Ou encore permettre un retour à l'emploi plus rapide par un accompagnement individualisé du chômeur dans ses démarches de reclassement (les conventions de conversion) ou par la formation professionnelle (l'Allocation Formation Reclassement).

Ainsi, les partenaires sociaux ont pu mettre en place certaines mesures relatives à la formation professionnelle afin d'accélérer le retour, des chômeurs indemnisés, sur le marché du travail.

L'AFR répondait à l'idée que, quelle que soit la cause de leur perte d'emploi, les bénéficiaires d'une allocation d'assurance chômage avaient besoin d'acquérir une qualification ou d'améliorer leurs compétences afin de trouver le plus rapidement possible un emploi. Il s'agissait d'une prestation du régime d'assurance chômage destinée aux demandeurs d'emploi indemnisés s'engageant dans une action de formation. Les fonds consacrés normalement à leur indemnisation étant ainsi utilisés pour développer leurs compétences et qualifications. L'objectif était d'inciter le régime d'assurance chômage à augmenter le nombre de chômeurs en formation afin de réduire la durée de leur chômage. Pour se faire, la formation choisie devait correspondre aux besoins du marché de l'emploi tout en étant en relation avec les capacités du stagiaire.

Si depuis la Convention d'assurance chômage du 1er janvier 2001, il n'est plus admis de nouveaux bénéficiaires à l'AFR, les partenaires sociaux ont néanmoins continué de développer l'aide à la formation des chômeurs dans l'objectif d'en faire un véritable instrument de retour à l'emploi.

La consécration de l'activation des dépenses de l'assurance chômage

Dès la fin des années 90, influencé par la volonté d'aller plus loin dans l'incitation au retour à l'emploi et la responsabilisation des chômeurs, le patronat décida de réformer en profondeur l'ensemble du système de protection sociale. Influencé semble-t-il par la réforme mené par le Royaume-Uni en matière de politique de lutte contre le chômage, le patronat souhaitait aboutir à une « refondation sociale », c'est-à-dire à une refondation des relations paritaires, qui devait notamment déboucher sur une réforme de l'assurance chômage. Si cette réforme n'a pas réellement abouti dans son ensemble comme le souhaitait le patronat, elle a cependant permis la reconnaissance expresse de la pénétration du concept d'activation des dépenses d'assurance chômage en France, comme le démontre l'intitulé de la convention d'assurance chômage du 1er janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage. Le régime d'assurance chômage est donc passé d'une indemnisation dite « passive » du chômage, à une activation de ses dépenses fondée sur des engagements réciproques et un accompagnement personnalisé. En d'autres termes, le régime d'assurance chômage a désormais une double mission : indemniser les chômeurs et surtout les aider à retourner sur le marché du travail par la voie des politiques d'incitation au retour à l'emploi.

Des dispositifs issus de la convention du 1er janvier 2001 et de celle de 2004, illustrent la nouvelle mission confiée au régime d'assurance chômage devenu un acteur essentiel de la lutte contre le chômage :

- Un dispositif formalisant les engagements réciproques des demandeurs d'emploi et du régime d'indemnisation en vue d'un retour rapide à l'emploi, intitulé le Plan d'aide au retour à l'emploi (Pare), et un dispositif d'accompagnement individualisé vers un retour à l'emploi, défini en commun par le demandeur d'emploi et l'ANPE, nommé le Projet d'action personnalisé (Pap). On notera cependant que la dernière convention du 18 janvier 2006 a remplacé, conformément aux dispositions de la loi de cohésion sociale (articles R 311-3-11 et R 311-3-12 du code du travail), le Pare/Pap par le *Projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE)*, qui n'est autre que la traduction réglementaire du Pap.
- Des mesures d'aide au reclassement des chômeurs indemnisés, financées par l'Unedic, dont un réaménagement de l'aide à la formation professionnelle.

La loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel a, en effet, autorisé l'Unedic à utiliser les contributions des employeurs et des salariés mentionnés à l'article L. 351-3-1 du Code du travail pour financer des mesures favorisant la réinsertion professionnelle des bénéficiaires de l'allocation d'aide au retour à l'emploi, dans la limite d'un plafond fixé par décret pour chaque mesure.
Par la suite, il a semblé nécessaire au législateur de donner un nouveau fondement légal, et plus précisément de codifier cette autorisation. Ainsi, l'article 10-I de la loi de cohésion sociale, insérant un nouvel article L. 354-1 du code du Travail, dispose que : « Les contributions des employeurs et des salariés mentionnées à l'article L. 351-3-1 peuvent être utilisées, dans des limites qu'elles fixent, par les parties signataires de l'accord prévu à l'article L. 351-8 pour financer des mesures définies dans cet accord et favorisant la réinsertion professionnelle des bénéficiaires de l'allocation prévue à l'article L. 351-3 et des salariés licenciés pour motif économique pendant leur délai-congé ». Parmi ces mesures d'aide au reclassement ou à la réinsertion professionnelle, les partenaires sociaux ont maintenu l'octroi d'une aide à la formation pour les demandeurs d'emploi qui suivent une action de formation dans le cadre de PPAE (anciennement Pap). Comme l'ensemble des mesures dites actives, cette aide à la formation est orientée en priorité vers un accès rapide à l'emploi.
À travers la convention d'assurance chômage du 18 janvier 2006, le régime d'assurance chômage a confirmé qu'il était un acteur essentiel de la formation professionnelle des chômeurs, et par voie de conséquence que l'aide à la formation restait une dépense active indispensable pour la lutte contre le chômage. L'Unedic a ainsi :
- mis en place des incitations financières destinées à faciliter la conclusion de contrat de professionnalisation ; ou
- favoriser l'accès à l'emploi durable des salariés en CDD, instaurant un certain nombre de dispositifs dont les objectifs principaux sont d'étendre l'accès au CFI-CDD et de permettre à son titulaire de bénéficier d'un financement associant l'allocation-chômage et l'indemnité versée par l'organisme qui gère le congé formation.

Mais, aussi bien les modifications apportées aux actions de formation financées par le régime que les conditions de l'aide à la VAE démontrent que le principal objectif poursuivi par l'Unedic est de mettre en adéquation les actions de formation des demandeurs d'emploi avec les besoins des entreprises, afin

d'accélérer le retour à l'emploi des chômeurs :

- Les dispositions relatives aux *actions de formations* financées par le régime ciblent les aides sur les formations : soit répondant à des besoins identifiés dont la satisfaction est un préalable à une embauche (les actions de formation préalable à l'embauche ou AFPE) ; soit renforçant les capacités professionnelles des allocataires concernés pour répondre à des besoins de qualification identifiés au niveau territorial ou professionnel, ou à des tensions sur certains métiers.
- De la même manière l'*aide à la VAE* est réservée en priorité aux allocataires « susceptibles d'obtenir tout ou partie d'une certification leur permettant d'accéder à des métiers reconnus prioritaires, notamment par les enquêtes relatives aux besoins de main-d'œuvre (BMO) dans les bassins d'emploi ».

L'orientation donnée aux diverses aides conventionnelles à la formation renvoie au concept d'activation des dépenses de chômage, au sens où elle s'inscrit dans une logique de contrepartie destinée à accélérer le retour à l'emploi. Si les chômeurs ont bien un droit individuel à la formation, il est semble-t-il conditionné par leur devoir de travailler.

B - La modernisation de l'administration : l'exemple de la fonction publique.

Lorsque le législateur adopte la loi du 16 juillet 1971, portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente, il ne vise pas le seul public des salariés du secteur privé. D'une part, ce texte précise que la formation professionnelle continue a pour objet de permettre « aux travailleurs » de s'adapter au changement des techniques et des conditions de travail, etc… Il n'y a donc pas, dans la définition de la formation professionnelle continue, une référence plus explicite aux salariés de droit privé qu'aux agents publics. Bien au contraire, n'y sont mentionnés que des *adultes*, des *jeunes* ou des *travailleurs*. D'autre part, divers publics visés par le législateur de 1971. On y trouve aussi bien les travailleurs salariés que les demandeurs d'emploi, les professions agricoles et *les agents de l'État et des collectivités locales*. Ces derniers font l'objet d'un titre entier du texte dans lequel il est prévu que « l'État met en oeuvre au bénéfice de ses agents une politique coordonnée de formation professionnelle et de promotion sociale ». Il y est également précisé que des décrets fixeront les conditions dans lesquelles les agents des collectivités locales et des établissements publics locaux pourront bénéficier des dispositions de ce titre. C'est donc à tort que l'on ne voit dans les dispositions relatives à la formation des agents publics territoriaux qu'« une simple transposition du dispositif prévu pour le secteur privé ».

Actuellement, le dispositif de formation est défini par la loi n°84-594 du 12 juillet 1984. Les objectifs poursuivis à l'époque de la rédaction de ce texte sont de deux ordres :

- la formation continue doit permettre de s'adapter aux évolutions des techniques et des méthodes de travail, ainsi qu'aux objectifs du service public ;
- la préparation aux concours et examens vise à faire progresser l'agent public.

Après de très nombreux rapports sur la question, une réforme de la formation dans la fonction publique territoriale est, à l'heure où nous écrivons ces lignes, en discussion au parlement et un projet de loi a été adopté en 1ère lecture par le Sénat le 16 mars 2006. Selon les termes de l'exposé des motifs du projet, il s'agit de « *se préparer au départ de plus de 30 % des 1,7 million de fonctionnaires d'ici 2012. En outre, la fonction publique territoriale doit s'adapter aux nouveaux métiers et le projet de loi entend y répondre. La validation des acquis de l'expérience professionnelle permettra à un certain nombre de personnes d'entrer dans la fonction publique territoriale. De plus, il est nécessaire de prendre en compte le développement de l'intercommunalité qui bouleverse le paysage politique territorial. Enfin, l'acte II de la décentralisation entraîne d'importants transferts de personnels de l'État vers les collectivités. Le développement et la valorisation de la formation professionnelle représentent l'un des objectifs essentiels du projet de loi* ». L'objectif du projet est de répondre à trois problèmes particuliers :

- Les perspectives démographiques : l'allongement de la vie active des agents territoriaux et la nécessité de préparer les départs de nombre d'entre eux. Selon une étude menée par le CNFPT, 35 % des fonctionnaires territoriaux devraient être âgés de 60 ans ou plus en 2012. 30000 agents sont donc potentiellement sur le départ avant en 2012. Parmi ces départs, les postes d'encadrement supérieurs de la fonction publique territoriale seront donc tout particulièrement touchés, puisque 75% *des* administrateurs, des ingénieurs en chef de première catégorie seront partis en retraite d'ici 2012.
- La nouvelle phase de la décentralisation. La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales oblige tout d'abord « les employeurs territoriaux » à intégrer rapidement un nombre important de nouveaux personnels qui leur sont transférés avec les nouvelles compétences. Les collectivités devront adapter leur gestion des ressources humaines aux nouvelles compétences et surtout à ces nouveaux personnels. Les fonctionnaires transférés bénéficient d'un droit d'option, pendant deux ans, leur permettant de choisir l'intégration dans la fonction publique territoriale (auquel cas les collectivités territoriales les intègrent dans des cadres d'emplois existant ou des cadres d'emplois à créer) ou la conservation leur statut antérieur (par mise en position de détachement, sans limitation de durée, auprès de la collectivité territoriale dont ils relèveront dans l'exercice de leurs fonctions).Ces transferts de personnels vont emporter d'importantes conséquences sur la gestion des ressources humaines de leurs collectivités d'accueil.
- Le développement de l'intercommunalité. Plus de 180.000 agents travaillent au sein d'un établissement public de coopération intercommunale, soit près de 10 % des personnels territoriaux. Les effectifs des structures intercommunales ont ainsi augmenté de 40 % entre 1984 et 1998, et de 68 % depuis 2001. Du fait de l'intercommunalité, un grand nombre d'agents a du changer de structure, voire à se partager entre la collectivité et l'établissement public. L'article Ces agents sont transférés à ce dernier lorsqu'ils remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou partie de service lui-même transféré. Lorsqu'ils n'exercent leurs

fonctions que pour partie dans un service ou une partie de service transféré, leur situation doit être réglée par convention entre les communes et l'établissement. Par ailleurs, les établissements intercommunaux peuvent recruter directement de nouveaux personnels, soumis au statut de la fonction publique territoriale et gérés par la structure intercommunale. « L'intercommunalité conduit également à la création de nouveaux métiers au sein de la fonction publique territoriale et à une nécessaire adaptation des personnels ». Les agents transférés doivent bénéficier de formations particulières. Les nouveaux personnels recrutés doivent également répondre à de nouvelles exigences et justifier de certaines compétences.

Avant même que ne soit adopté et expérimenté ce nouveau dispositif auprès des fonctionnaires territoriaux, un nouveau projet de loi « relatif à la modernisation de la fonction publique » dans son ensemble, a été déposé le 7 juin 2006 et adopté par l'Assemblée nationale le 28 juin 2006. Selon les termes même de l'exposé des motifs du projet de loi, il s'agit d'appliquer l'accord signé le 25 janvier 2006 entre le Gouvernement et trois organisations syndicales représentatives (CFDT, CFTC et UNSA).

Comme pour la fonction publique territoriale, le contexte auquel est confronté la fonction publique en général et qui a engendré cet accord, est avancé[496] :

- Les évolutions démographiques : la formation professionnelle doit être renforcée pour que l'administration ne soit pas confrontée à une pénurie de travail qualifié en cas de difficultés à couvrir ses besoins par les concours externes.
- L'impact du droit communautaire : la fonction publique s'est ouverte aux ressortissants communautaires, dans un premier temps avec la loi du 26 juillet 1991 qui a autorisé l'accès à certains corps. L'ouverture aux ressortissants communautaires s'est également traduite par la création d'une possibilité de détachement de fonctionnaires d'États membres dans la fonction publique française et l'instauration d'un système d'assimilation des diplômes requis pour se présenter aux concours et en organisant la prise en compte des services accomplis dans un autre État.
- Le développement de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) : la mise en œuvre de la LOLF, qui inclut une dimension pluriannuelle des politiques publiques, devrait donner « une nouvelle impulsion à la GPEEC initiée au début des années 1990 »

[496] J-A BENISTI, *Rapport sur le projet de loi de modernisation de la fonction publique,* n°3173, 21 juin 2006.

C - Les politiques de santé publique : le cas des médecins

Le législateur a rendu obligatoire, il y a quelques années, la formation médicale continue (FMC) (§ 1) contribuant, ce faisant, à la réorganisation et au contrôle d'une profession (§ 2).

§ 1. L'obligation légale de Formation médicale continue (FMC)

Le Code de déontologie a prévu, en son article 11, un devoir d'entretien et de perfectionnement des connaissances à la charge de chaque médecin ainsi que sa participation à l'évaluation des pratiques professionnelles[497]. Il s'agit d'un devoir personnel qui repose sur le médecin lui-même, mais qui est cependant susceptible de produire des effets de droit, ainsi que l'ont reconnu certains arrêts tant des juridictions judicaires qu'administratives se prononçant lors de l'examen de dispositions du Code de déontologie[498]. Pourtant, le législateur est intervenu en 1996 afin de consacrer, par ordonnance, le « devoir professionnel » de chaque médecin d'entretenir et de perfectionner ses connaissances[499], alors codifié à l'article L. 367-2 du Code de la santé publique. Chaque médecin doit se voir délivrer tous les cinq ans une attestation qu'il doit transmettre à l'ordre des médecins et à la CPAM, s'il est médecin libéral. Le Code de la santé publique prévoyait que des sanctions disciplinaires pouvaient être prononcées par le Conseil de l'Ordre en cas de « méconnaissance de cette obligation »[500].Les conseils régionaux de la FMC, chargés de valider tous les cinq ans le respect de cette obligation pouvaient, à défaut, engager une procédure de conciliation avec le médecin et saisir, en cas d'échec, la chambre disciplinaire de l'ordre des médecins.

Les lois votées par la suite vont s'employer à préciser le contenu de ce devoir[501]. Pour la première fois, la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé (art. 59) définit, dans une acception téléologique, ce qu'elle nomme alors la formation médicale continue (FMC) : elle « […] a pour objectif l'entretien et le perfectionnement des connaissances, y compris dans le domaine des droits de la personne ainsi que l'amélioration de la prise en charge des priorités de santé publique.[502]. Ce qui n'était, dans l'ordonnance de 1996 qu'un « devoir professionnel » se mue en « obligation » au sens juridique du terme. Un Chapitre III du Titre III (« Profession de médecin ») du Livre Ier (« Professions médicales ») du Code de la santé publique est consacré à la « Formation médicale continue ».La loi introduit également la notion de « droits de la personne »,

[497] Art. 11 du Code de déontologie : « Tout médecin doit entretenir et perfectionner ses connaissances ; il doit prendre toutes dispositions nécessaires pour participer à des actions de formation continue.
Tout médecin participe à l'évaluation des pratiques professionnelles ».
[498] Cass. 3è civ. 6/10/98, RTD civ. 1999/2 p. 393 note Mestre ; CE 8/11/99, M. Guiton.
[499] Ordonnance n° 96-345 du 24 avril 1996 relative à la maîtrise médicalisée des dépenses de soins (art. 3. I).
[500] L. 367-2 4e al. du Code de la santé publique.
[501] Cf. plus loin le tableau synoptique retraçant l'évolution rédactionnelle au travers des différentes lois et ordonnances.
[502] L'article L. 4133-1 du Code de la santé publique reprend les termes de l'article 11 du Code de déontologie médicale.

justification à l'obligation de FMC mise en avant lors des débats parlementaires autour de la loi de 2002. Suivant la député socialiste de la santé, Catherine Génisson, membre de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, « ce projet affirme le droit du malade face à des professionnels formés non seulement aux techniques, mais à la connaissance de tout l'être humain, qui n'est pas qu'une somme d'organes pouvant se dérégler »[503].

Le contenu de l'obligation de FMC se trouve également précisé : le médecin a le choix entre

- participer à des actions de formation agréées,
- se soumettre à une procédure d'évaluation des connaissance réalisée par un organisme agréé
- présenter oralement au Conseil régional de la formation médicale continue un dossier répondant à cette obligation

C'est une certaine conception de la notion de FMC qui se trouve développée par la loi, axée sur le contrôle de savoirs acquis plus que sur l'apprentissage : la procédure d'évaluation participe de la définition de l'obligation de FMC, au même titre que la participation à des actions de formation.

La loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique[504] modifie quelque peu l'article L. 4133-1, 3e al. du Code de la santé publique et cette acception de la FMC en imposant aux professionnels de santé de justifier, auprès du Conseil régional de la formation médicale continue, leur participation à des actions de formations agréées, à des programmes d'évaluation réalisés par un organisme agréé ou, le cas échéant, de transmettre les éléments « […] attestant qu'ils satisfont, à raison de la nature de leur activité, au respect de cette obligation ». A disparu la disposition prévoyant la possibilité de prononcer de sanctions disciplinaires à l'encontre du médecin qui aurait failli à cette obligation. Il est prévu, au quatrième alinéa de l'article L. 4133-1 du Code de la santé publique, que « Le respect de cette obligation fait l'objet d'une validation ». On perçoit alors le glissement d'une logique de contrôle vers une logique plus incitative. Ce glissement avait d'ailleurs déjà été préconisé par le Rapport Laurent pour qui « […] la création d'un véritable 'statut' du médecin bien formé en continu constituerait la meilleure des incitations au suivi d'une telle formation et l'on peur penser que sa consécration pourrait permettre même la suppression des sanctions dans le cas d'un non respect de l'obligation »[505]. C'est d'ailleurs en partie à ce rapport que se réfère le Ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées, Jean-François Mattei, lors de son intervention devant la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales[506]. Selon lui, « En réalité, les médecins perçoivent très bien la nécessité où ils sont de se former pour continuer à délivrer les soins de meilleure qualité et ils souscrivent de manière responsable à cette obligation. Une démarche incitative et conventionnelle est plus efficace qu'une démarche répressive. ». Les débats parlementaires autour de cet article ont d'ailleurs été importants. L'abandon des sanctions disciplinaires est également mis en avant par le député et médecin J.-M.

[503] Projet de loi relatif aux droits des malades et à la qualité du système de santé, AN, débats, 3ème séance du mardi 2 octobre 2001.
[504] Loi n° 2004-806 du (art. 98).
[505] LAURENT D., Rapport sur la formation médicale continue des médecins libéraux, Rapport au Ministre de la Santé, nov. 2002, 43 p., p. 20.
[506] Compte rendu n° 55, mercredi 10 septembre 2003 (séance de 15 heures).

Dubernard : « Ainsi, il est apparu que si l'exigence faite à chaque médecin de suivre une formation continue n'est pas contestée dans son principe, il parait en revanche nécessaire que le dispositif mis en place facilite sa mise en œuvre, dans un esprit plus incitatif que coercitif et pris en charge par les intéressés eux-mêmes »[507]. Il apparaît clairement, à la lecture des débats parlementaires, que plusieurs mécanismes incitatifs sont alors envisagés : modulation des primes d'assurance, rémunération forfaitaire supplémentaire accordée par les Caisses d'assurance maladie[508].

C'est avec la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie qu'est imposée une « évaluation individuelle des pratiques professionnelles » [509]. L'article L. 4133-1-1 du Code de la santé publique dispose que le non-respect de cette obligation expose le médecin à une procédure disciplinaire devant le Conseil de l'Ordre[510]. La loi inscrit l'évaluation dans une démarche incitative. L'ordonnance du 18 juillet 2005 relative à diverses mesures de simplification en matière de sécurité sociale complète les dispositions du 4e alinéa de l'article L. 1433-1 en prévoyant, à l'encontre des professionnels de santé, une obligation de transmission, au Conseil régional de la formation médicale continue, des éléments justifiant de leur participation à des dispositifs d'évaluation[511].Le décret du 14 avril 2005[512] précise les conditions de sa mise en œuvre : l'évaluation des pratiques professionnelles (EPP) suppose une analyse des pratiques professionnelles mais aussi « inclut la mise en œuvre et le suivi d'actions d'amélioration des pratiques »[513] suivant une « […] méthode élaborée ou validée par la Haute Autorité de santé »[514] (HAS), instance indépendante et consultative, à caractère scientifique créée par la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie[515]. L'évaluation doit être réalisée sur une période de cinq ans maximum.

[507] DUBERNARD J.-M., *Rapport sur le projet de loi (n° 877) relatif à la politique de santé publique*, Rapport n° 1092 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, 25 septembre 2002.
[508] Cf. intervention du Ministre J.-F. Mattéi, en réponse à J.-M. Le Guen, député UDF, 2ème séance du jeudi 9 octobre 2003.
[509] Loi n° 2004-810 du 13 août 2004, art. 14, codifié à l'article L. 4133-1-4 nouveau du Code de la santé publique.
[510] Prévues aux articles L. 145-1 et s. du Code de la sécurité sociale.
[511] Art. 13 de la l'ordonnance.
[512] Décret n° 2005-346 du 14 avril 2005 relatif à l'évolution des pratiques professionnelles, JO 15 avril 2005.
[513] Art. D. 4133-0-1, 3e al. du Code de la santé publique.
[514] Art. D. 4133-0-1, 2e al.
[515] La HAS a été mise en place le 1er janvier 2005. Son organisation et son fonctionnement sont fixés par le décret n°2004-1139 du 26 octobre 2004.

Tableau synoptique retraçant les évolutions rédactionnelles de différents articles du Code de la santé publique modifiés par les lois et ordonnances

ORDONNANCE N° 96-345 DU 24 AVRIL 1996 RELATIVE A LA MAITRISE MEDICALISEE DES DEPENSES DE SOINS (ART. 3. – I.-)	**LOI N° 2002-303 DU 4 MARS 2002 RELATIVE AUX DROITS DES MALADES ET A LA QUALITE DU SYSTEME DE SANTE (ART. 59)**	**LOI N° 2004-806 DU 9 AOUT 2004 RELATIVE A LA POLITIQUE DE SANTE PUBLIQUE (ART. 98)**	**LOI N° 2004-810 DU 13 AOUT 2004 RELATIVE A L'ASSURANCE MALADIE (ART. 14)**	**ORDONNANCE N° 2005-804 DU 18 JUILLET 2005 RELATIVE A DIVERSES MESURES DE SIMPLIFICATION EN MATIERE DE SECURITE SOCIALE (ART. 13)**
Art. L.367-2 du Code de la santé publique. – « L'entretien et le perfectionnement de ses connaissances constituent pour chaque médecin un devoir professionnel ».	« *Art. L. 4133-1. du Code de la santé publique*- La formation médicale continue a pour objectif l'entretien et le perfectionnement des connaissances, y compris dans le domaine des droits de la personne ainsi que l'amélioration de la prise en charge des priorités de santé publique.	Art. L. 4133-1. - La formation médicale continue a pour objectif le perfectionnement des connaissances et l'amélioration de la qualité des soins et du mieux-être des patients, notamment dans le domaine de la prévention, ainsi que l'amélioration de la prise en compte des priorités de santé publique	*NON MODIFIE*	*NON MODIFIE*
2e al. - Tout médecin, qu'il exerce à titre libéral ou dans un établissement de santé public ou privé participant au service public hospitalier, doit justifier du respect de cette obligation soit auprès du conseil régional de la formation médicale continue mentionné à l'article L. 4133-4, soit auprès de la commission médicale d'établissement mentionnée à l'article L. 6144-1 ou à l'article L. 6161-8.	*2e al*. « Elle constitue une obligation pour tout médecin tenu pour exercer sa pratique de s'inscrire à l'ordre des médecins en vertu des dispositions du 3° de l'article L. 4111-1.	*2e al*. « La formation médicale continue constitue une obligation pour les médecins exerçant à titre libéral, les médecins salariés non hospitaliers ainsi que pour les personnels mentionnés à l'article L. 6155-1.	*NON MODIFIE*	*NON MODIFIE*
3e al. - Ces organismes délivrent tous les cinq ans à chaque médecin, après examen de son dossier, une attestation dont ils transmettent un exemplaire au conseil départemental de l'ordre des	*3e al*. « L'obligation de formation peut être satisfaite, au choix du médecin, soit en participant à des actions de formation agréées, soit en se soumettant à une procédure adaptée d'évaluation des	*3e al*. « Les professionnels de santé visés au deuxième alinéa du présent article sont tenus de transmettre au conseil régional de la formation médicale continue	*NON MODIFIE*	*3e al*. « Les professionnels de santé visés au deuxième alinéa du présent article sont tenus de transmettre au conseil régional de la formation médicale continue

médecins et, s'agissant des médecins exerçant à titre libéral, un exemplaire au service du contrôle médical de la caisse primaire d'assurance maladie du lieu d'exercice. Cette attestation peut, le cas échéant, être assortie d'observations et de recommandations.	connaissances réalisée par un organisme agréé, soit en présentant oralement[516] au conseil régional un dossier répondant à l'obligation mentionnée au présent article. Le respect de l'obligation fait l'objet d'une validation. La méconnaissance de cette obligation est de nature à entraîner des sanctions disciplinaires[517]	mentionné à l'article L. 4133-4 les éléments justifiant de leur participation à des actions de formations agréées, à des programmes d'évaluation réalisés par un organisme agréé, ou attestant qu'ils satisfont, à raison de la nature de leur activité, au respect de cette obligation.		mentionné à l'article L. 4133-4 les éléments justifiant de leur participation à des actions de formations agréées, « *à des dispositifs d'évaluation, notamment ceux mentionnés à l'article L. 4133-1-1* », ou attestant qu'ils satisfont, à raison de la nature de leur activité, au respect de cette obligation.
4e al. La méconnaissance de cette obligation est de nature à entraîner des sanctions disciplinaires. Le conseil régional de la formation médicale continue et la commission médicale d'établissement saisissent à cet effet le conseil régional de l'ordre des médecins.	*4e al*. « Peut obtenir un agrément toute personne morale de droit public et privé, à caractère lucratif ou non, dès lors qu'elle répond aux critères fixés par les conseils nationaux mentionnés à l'article L. 4133-2.	*4e al*. « Le respect de cette obligation fait l'objet d'une validation.	*NON MODIFIE*	
			NOUVEL ARTICLE L. 4133-1-4	
			« L'évaluation individuelle des pratiques professionnelles constitue une obligation pour les médecins exerçant à titre libéral, les médecins salariés non hospitaliers ainsi que pour les médecins mentionnés à l'article L. 6155-1518 et les médecins exerçant dans les établissements de santé privés ». « Il est satisfait à cette obligation par la participation du médecin à un des dispositifs prévus à *l'article L. 1414-3-1* ou à un des dispositifs agréés dans des conditions fixées par décret. Le non-respect par un médecin de l'obligation lui incombant au titre du présent article l'expose aux sanctions prévues par les articles L. 145-1 et suivants du code de la sécurité sociale. Préalablement au dépôt de la requête, le	« L'évaluation individuelle des pratiques professionnelles constitue une obligation pour les médecins exerçant à titre libéral, les médecins salariés non hospitaliers ainsi que pour les médecins mentionnés à l'article L. 6155-1 et les médecins exerçant dans les établissements de santé privés ». « Il est satisfait à cette obligation par la participation du médecin à un des dispositifs prévus à l'article *L. 4134-5* ou à un des dispositifs agréés dans des conditions fixées par décret. Le non-respect par un médecin de l'obligation lui incombant au titre du présent article l'expose aux sanctions prévues par les articles

[516] L'exigence d'un oral est issu d'un amendement n° 160 du député B. Charles, rapporteur de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale (Rapport n° 3263 du 1er oct. 2001.

[517] Cette dernière phrase, absente du projet de loi, a été ajouté par un amendement du Sénat (Commission des affaires sociales).

[518] Les médecins, biologistes, odontologistes et les pharmaciens exerçant leurs fonctions dans les établissements publics de santé, dans les hôpitaux des armées ainsi que ceux exerçant dans les établissements de santé privés participant au service public hospitalier.

			médecin est informé des faits qui lui sont reprochés. A compter de cette notification, le médecin dispose d'un délai d'un mois pour faire connaître ses observations et pour s'engager à participer à une action d'évaluation et d'amélioration de la qualité de sa pratique professionnelle dans un délai de six mois. Les poursuites sont suspendues et, le cas échéant, abandonnées s'il est constaté que le médecin a respecté son engagement. Un décret fixe les modalités d'application du présent article. Peut obtenir un agrément toute personne morale de droit public ou privé, à caractère lucratif ou non, dès lors qu'elle répond aux critères fixés par les conseils nationaux mentionnés à l'article L. 4133-2. »	L. 145-1 et suivants du code de la sécurité sociale. Préalablement au dépôt de la requête, le médecin est informé des faits qui lui sont reprochés. A compter de cette notification, le médecin dispose d'un délai d'un mois pour faire connaître ses observations et pour s'engager à participer à une action d'évaluation et d'amélioration de la qualité de sa pratique professionnelle dans un délai de six mois. Les poursuites sont suspendues et, le cas échéant, abandonnées s'il est constaté que le médecin a respecté son engagement. Un décret fixe les modalités d'application du présent article. Peut obtenir un agrément toute personne morale de droit public ou privé, à caractère lucratif ou non, dès lors qu'elle répond aux critères fixés par les conseils nationaux mentionnés à l'article L. 4133-2. »

L'EPP est devenue obligatoire à partir du 1er juillet 2005. Elle est organisée suivant des procédures qui diffèrent selon le statut du médecin

- *Médecins libéraux* : organisée par l'Union régionale des médecins libéraux ; elle peut être réalisée par des médecins habilités ou des organismes agréés (HAS)[519].
- *Médecins libéraux exerçant en établissement de santé privé* : évaluations organisées conjointement par l'Union régionale des médecins libéraux et la conférence médicale d'établissement[520]
- *Médecins salariés exerçant en établissement de santé* : évaluations organisées par la Commission médicale d'établissement, la Commission médicale ou la Conférence médicale
- *Médecins salariés n'exerçant pas en établissement de santé* : les modalités sont définies par l'HAS (médecin habilité ou organisme agréé). Un modèle de convention a été arrêté par le Conseil national de la FCM salariés non hospitaliers (une convention est passée entre l'employeur du médecin salarié et l'organisme agréé[521]).

Des « recommandations » peuvent être formulées par le médecin habilité ou l'organisme agréé à l'issue de chaque évaluation « et porter notamment sur la suivi d'actions de formation médicale continue »[522] ; le médecin évalué peut produire des observations en réponse à ces recommandations dans un délai d'un mois ; elles sont ensuite transmises à la commission régionale (placée auprès du Conseil régional de l'ordre des médecins). En cas de persistance ou rejet par le médecin des mesures proposées, l'organisme agréé transmet un « constat circonstancié » au Conseil régional de l'ordre des médecins. La procédure est donc assez souple. Un certificat attestant de l'accomplissement de l'évaluation est remis au médecin[523] et, le cas échéant, une attestation est délivrée par le Conseil départemental de l'ordre des médecins au médecin ayant satisfait à l'obligation d'évaluation[524].

Quant aux modalités concrètes de mise en œuvre de l'obligation de formation médicale continue, elles dépendent du statut des médecins. L'article L. 4133-2 du Code de la santé publique prévoit que les orientations de la formation sont fixées par le Conseil national de la formation médicale continue des médecins libéraux et le Conseil national de la formation continue des médecins salariés non hospitaliers[525]. Il leur incombe aussi de fixer les règles que suivent les conseils régionaux pour valider le respect de l'obligation de formation médicale continue. Ces règles sont

---

[519] Art. D. 4133-0-5.

[520] La loi n° 91-748 du 31 juillet 1991 portant réforme hospitalière a institué une commission médicale d'établissement pour les établissements de santé publics PSPH, et une conférence médicale d'établissement pour les autres établissements de santé privés. Aujourd'hui codifié à l'article L. 6144-1 CSP. Commission médicale d'établissement composée des représentants des personnels médicaux, odontologiques et pharmaceutiques (chargée notamment de préparer le projet médical de l'établissement) ; art. 6144-2 CSP

[521] Art. D. 4133-0-2, I

[522] Art. D. 4133-0-3.

[523] Art. D. 4133-0-4.

[524] Art. D. 4133-0-4, 2e al.

[525] Ils comprennent notamment des représentants de l'ordre des médecins, du service de santé des armées, des unités de formation et de recherche médicale, des syndicats représentatifs des catégories de médecins concernés, des organismes de formation, des personnalités qualifiées ainsi qu'un représentant du ministre chargé de la santé qui siège avec voix consultative. Ils sont nommés par le ministre chargé de la santé, sur proposition des organismes qui les constituent pour une durée de cinq ans (art. L. 4133-3).

homologuées par arrêté du ministre chargé de la santé. Les membres de ces conseils sont nommés par le ministre chargé de la santé, sur proposition des organismes qui les constituent.
S'agissant des médecins, biologistes, odontologistes et pharmaciens exerçant dans les établissements publics de santé et dans les établissements de santé privé participant au service public hospitalier, le Conseil national de la FMCH[526] a posé certaines conditions de mise en œuvre[527] : les crédits (250 sur cinq ans) s'obtiennent par la validation d'actions réparties au sein de six « modes » :

- mode 1 : formations individuelles (lecture de revues, de livres, de journaux scientifiques). « Dans une volonté d'ouverture, on pourra attribuer un quota de 10 ou 15 crédits maximum pas an, sans que cela ne fasse l'objet d'autres contrôles que la production éventuelle des preuves des abonnements aux revues et achats de livres »[528]
- mode 2 : « formations présentielles » : cycles de formation en journées ou en soirées, séminaires, colloques… et les formations diplômantes ou universitaires ; 60 crédits pris en compte par an. Un contrôle de l'acquisition des connaissances peut entraîner une majoration du plafond de 30 %
- mode 3 : participation à des réunions de révision de dossiers. Pour une présence continue, hebdomadaire ou mensuelle un quota de 25 crédits est attribué (plafond).
- le mode 4 : engagement du praticien hospitalier dans le domaine de la formation et de la recherche (formateur, direction de thèse…) ; attribution de 20 crédits maximum
- mode 5 : actions de santé publique, l'acquisition de connaissances sur les fonctionnements de l'hôpital, les relations avec le patient, les campagnes de prévention ou de dépistage, la participation à un réseau de soins ou de santé ; max. 30 crédits par an
- mode 6 : il est obligatoire et concerne le plan individuel de formation (5 crédits par an). Dans ce plan, le praticien expose ses besoins de formation, sa stratégie de formation, les actions qu'il souhaite engager, « […] mais également les contraintes auxquelles il peut être confronté pour suivre ces actions (en particulier le temps disponible pour se former, la possibilité d'être remplacé pendant les actions de formation), et les moyens mis à sa disposition par l'établissement dont il dépend »[529].

La participation à au moins trois modes est obligatoire. L'EPP vaut 100 crédits.

La notion de FMC apparaît ainsi, au travers du mode de décompte mis en place, très vaste, ne se limitant pas aux actions de formations stricto sensus, mais intégrant l'idée « d'activité de formation ». ***La formation médicale continue est étroitement liée à l'exercice même de l'activité professionnelle*** comme cela se dégage de cet extrait du rapport du CNFMCH : « La satisfaction de l'obligation de FMC ne repose pas seulement sur le décompte du temps consacré à la formation,

[526] Formation médicale continue des médecins, biologistes, odontologistes et pharmaciens exerçant dans les établissements publics de santé et dans les établissements de santé privé participant au service public hospitalier. Il a été créé par le décret n° 2003-1077 du 14 novembre 2003, en même temps que le CNFMC des médecins salariés et le CNFMC des médecins libéraux.
[527] CN FMCH, *Rapport annuel sur la Formation médicale continue (FMC) des praticiens hospitaliers*, janvier 2005, 148 p.
[528] IDEM, p. 106.
[529] Idem.

mais intègre la stratégie développée par chaque praticien pour construire son parcours de formation et, plus généralement, pour entretenir et perfectionner ses connaissances et sa pratique professionnelle »[530]. Il n'est d'ailleurs pas anodin que les textes fassent référence à la *formation médicale continue* et non tout simplement à la formation continue. Cela est aussi révélateur des jeux de pouvoir existant entre l'Etat et les médecins : la notion de FMC permet aussi de circonscrire la formation au domaine médical et, a contrario, de sortir de son champ d'application des formations à l'informatique ou à la T2A[531], comme le rapporte le CN FMCH dans son rapport annuel : « […] l'hôpital organise des formations essentiellement dans les domaines de compétence liés au fonctionnement hospitalier, et non liés au domaine strictement médical et scientifique. Elles ont donc trait en particulier à la gestion et au management, et sont souvent destinées à accompagner des prises de fonction (chef de service) ou des projets hospitaliers (démarche qualité, projet d'établissement). »[532]

De ce point de vue, la FMC, telle qu'elle est instituée aujourd'hui par les textes, participe à la construction de l'identité professionnelle des médecins (avec, cependant, des distinctions qui doivent être faites suivant le statut du médecin)[533]. Le système de FMC (formation et évaluation) a été pris en charge par les intéressés eux-mêmes. ***C'est aussi sur cette identité professionnelle que se construit le système et qu'il puise en lui-même ses propres justifications.*** La mise en place d'un système coercitif devient inutile puisque, pour reprendre les termes du Ministre de l'époque, qui est aussi médecin, J.-F. Mattéi : « ce sont des gens responsables, et ils se formeront »[534]. Il en résulte que l'évaluation mise en place devient dans une telle perspective, procédure de valorisation, pour reprendre les termes du professeur Dubernard, rapporteur sur le projet de loi relatif à la politique de santé publique : « C'est pourquoi le projet de loi supprime le principe des sanctions disciplinaires, afin de lui substituer un mécanisme d'incitation et de valorisation professionnelle, qui paraît plus efficace et mieux adapté »[535].

§ 2. La réorganisation et le contrôle de la profession

La FMC a été intégrée dans le Code de la santé publique, puis modifiée, par des articles issus de différentes lois ou ordonnances qui traitaient de la politique de santé publique (ordonnance du 24 avril 1996 : « maîtrise médicalisée des dépenses de soins » ; loi du 4 mars 2002 « relative aux droits des malades et la qualité du système de santé » ; loi du 9 août 2004 « relative à la politique de santé » publique » ; loi du 13 août 2004 « relative à l'assurance maladie » ; ordonnance du 18 juillet 2005 « relative à diverses mesures de simplifications en matière de sécurité sociale »). Il apparaît, au travers de l'analyse de ces textes, que la FMC constitue aussi un enjeu des politiques de santé publique dont les objectifs sont définis tous les cinq ans par la loi (§art. L. 1411-2 du Code de la

[530] Idem.
[531] Tarification à l'activité.
[532] CN FMCH, *Rapport annuel sur la Formation médicale continue (FMC) des praticiens hospitaliers*, janvier 2005, 148 p., p. 8.
[533] Ce qui nécessiterait des approfondissements qui ne constituent pas l'objet de ce rapport.
[534] AN, discussion du projet de loi relatif à la politique de santé publique, 2ème séance du jeudi 9 octobre 2003
[535] DUBERNARD J.-M., *Rapport sur le projet de loi (n° 877) relatif à la politique de santé publique*, Rapport n° 1092 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, 25 septembre 2002.

santé publique). ***Elle permet, notamment, de mettre en place une certaine forme de contrôle de l'acte médical***.

Le lien est fait, lors des débats parlementaires, entre FMC et politique de qualité des soins. Comme l'explique le ministre de la Santé, J.-F. Mattéi, lors de sa présentation du projet de loi relatif à la politique de santé publique, « La formation continue des médecins - comme celle de tous les autres professionnels de santé - est *une des conditions du succès de la politique de qualité des soins qu'il faut enraciner au cœur de notre système de santé*[536] »[537]. La FMC devient alors un instrument des politiques publiques, ainsi que cela ressort d'une intervention du Ministre Mattéi réalisée, cette fois-ci, devant le Sénat : « Le projet de loi a donc pour but de *mettre en réseau les compétences et les institutions pour une action publique efficace*[538]. Il comporte quatre titres traitant de la politique de santé publique (titre I), des instruments d'intervention (titre II), des objectifs et mise en œuvre des plans nationaux (titre III), de la recherche et de la formation en santé (titre IV) »[539].

Une telle acception du rôle de la formation médicale continue n'est pas sans incidence sur le contenue même de la formation. Pour le Ministre Mattéi, « Elle ne saurait être limitée au perfectionnement des connaissances, mais doit viser l'amélioration de la qualité des soins »[540]. Dans une tel contexte, ***l'évaluation des pratiques médicales est fondamentale : elle est l'interface entre FMC et politiques de santé publique***. Suivant le décret du 14 avril 2005 relatif à l'évolution des pratiques professionnelles[541], « L'évaluation des pratiques professionnelles mentionnées à l'article L. 4133-1-1 a pour but l'amélioration continue de la qualité des soins et du service rendu aux patients par les professionnels de santé. Elle vise à *promouvoir la qualité, la sécurité, l'efficacité et l'efficience des soins et de la prévention et plus généralement la santé publique*[542], dans le respect des règles déontologiques ». Cette évaluation s'appuie notamment sur des « référentiels de pratiques cliniques » qui étaient élaborés par l'Anaes, Agence nationale d'évaluation et d'accréditation en santé aujourd'hui remplacée par l'HAS (service d'évaluation des pratiques). Il s'agit, de par la volonté de la loi, d'une « Autorité publique indépendante à caractère scientifique, dotée de la personnalité morale » ; elle dispose de l'autonomie financière. Elle est chargée, entre autres, de formuler des recommandations et de rendre des avis quant aux décisions de remboursement des produits et actes médicaux et contribue à améliorer la qualité des pratiques professionnelles. C'est elle qui agrée les autorités chargées de l'évaluation des pratiques professionnelles[543]. Ses huit membres sont nommés par décret du Président de la République sur proposition des Présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat, du Conseil économique et social. Deux membres sont nommés directement par le Président de la République. Ils sont élus pour 6 ans renouvelable une fois (collège renouvelé par moitié tous les trois ans). La Haute autorité de santé comprend un collège et

---

[536] Nous soulignons.
[537] AN, Intervention devant la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, compte rendu n° 55, mercredi 10 septembre 2003 (séance de 15 heures).
[538] Nous soulignons.
[539] J.-F. Mattéi, intervention devant la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, compte rendu n° 56, mercredi 17 septembre 2003, séance de 9 heures 30.
[540] intervention devant la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, compte rendu n° 55, mercredi 10 septembre 2003 (séance de 15 heures).
[541] Décret n° 2005-346, précité. Devenu l'art. D. 4133-0-1, 1er al. du Code de la santé publique
[542] Nous soulignons.
[543] Décret n° 2004-1139 du 26 octobre 2004 relatif à la Haute Autorité de santé et modifiant le code de la sécurité sociale, J.O n° 251 du 27 octobre 2004 page 18102.

des commissions spécialisées dont une Commission « recommandations pour l'amélioration des pratiques » chargée de « […] proposer au Collège de la Haute autorité de santé les décisions relatives à la diffusion des pratiques professionnelles, d'outils de mise en œuvre des recommandations de bonne pratique, d'indicateurs permettant de suivre l'évolution des pratiques professionnelles… »[544]. Elle diffuse notamment des « référentiels d'auto-évaluation des pratiques » qui participent à la construction de la FMC. Ces référentiels constituent des descriptifs de procédures à suivre[545]. ***Ils norment en même temps qu'ils normalisent l'acte médical, suivant une logique assez proche de celle des certifications du secteur industriel***[546].

Le nouveau dispositif d'EPP est mis en œuvre à la fois par l'HAS en concertation avec les Conseils nationaux de la formation médicale continue (CNFMC), les Unions régionales des médecins libéraux (URML), le Conseil national de l'ordre des médecins (CNOM), les Commissions médicales d'établissement, commissions médicales et conférences médicales (CME)[547]. Ce sont ces derniers qui procèdent aux évaluations des médecins pour lesquels ils sont compétents

- les URML organisent l'évaluation des médecins libéraux
- les CME organisent l'EPP des médecins salariés exerçant en établissement de santé
- les URML et les CME organisent conjointement l'évaluation des médecins libéraux exerçant en établissements de santé

Le Conseil départemental de l'ordre des médecins leur délivre une attestation (la liste des médecins ayant reçu leur attestation est transmise aux caisses d'assurance maladie).

L'intervention du législateur dans la FMC devrait permettre de clarifier les rôles, et notamment la place des laboratoires pharmaceutiques très actifs dans le financement de ce qui s'apparente alors plus à une information qu'à une réelle formation, dès lors que se nouent des liens de dépendance. Comme le relève le CN FMCH, « Il est indispensable que les actions de FMC soient réellement indépendantes de nombreuses influences qui peuvent émaner du public, de groupes corporatistes (syndicats, collèges de spécialistes…), du complexe médico-industriel. Elle concerne les médecins formés, mais c'est aussi une responsabilité des promoteurs et organisateurs de formation, des experts et intervenants »[548]. Cependant, comme le souligne Y. Bur et J.-M. Dubernard dans leur rapport sur le projet de loi relatif à l'assurance maladie, faisant référence à un député UMP, « M. François Guillaume a fait observer qu'en raison du coût de la formation continue et de la faiblesse des moyens accordés aux médecins, il n'est pas raisonnable d'écarter les laboratoires pharmaceutiques tant que l'on n'aura pas trouvé de financements de remplacement »[549]. Les liens entre les médecins et les laboratoires mériteraient d'être clarifiés[550]. Pour être effective, l'obligation

---

[544] HAS, *Rapport d'activité au Parlement et au Gouvernement*, 1er juillet 2005, 61 p., p. 12.
[545] Voir le référentiel d'auto-évaluation annexé, p.
[546] Lire nos développements antérieurs, Ière partie, Chapitre III, section 2, point C (« De la sanction juridique à la sanction économique »).
[547] Décret n° 2005-346 du 14 avril 2005, précité.
[548] Rapport annuel, précité, Glossaire (p. 21 à 51), expression « Ethique de la formation ».
[549] BUR Y. et DUBERNARD J.-M., *Rapport sur le projet de loi (n° 1675) relatif à l'assurance maladie*, AN, Rapport n° 1703 fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, 24 juin 2004.
[550] L'article L. 4113-6, 1er al. du Code de la santé publique prévoit qu' « est interdit le fait, pour les membres des professions médicales mentionnées au présent livre, de recevoir des avantages en nature ou en espèces, sous quelque forme que ce soit, d'une façon directe ou indirecte, procurés par des entreprises assurant des prestations, produisant ou commercialisant des produits pris en charge par les régimes obligatoires de sécurité sociale. Est également interdit le fait, pour ces entreprises, de proposer ou de procurer

de formation médicale continue doit pouvoir trouver une source de financement propre. C'est d'ailleurs ce qui a pu motiver, en partie, certaines organisations syndicales à accepter cette obligation, comme nous l'explique cette responsable syndicale

> « En tant que syndicaliste, je veux une obligation, parce que ça donnera aux pouvoirs publics l'obligation de financement »

Le financement de la formation continue est aujourd'hui assuré par une contribution des CHU et CHR (respectivement 0,5% et 0,75% de la masse salariale médicale brute ; loi du 10/07/89)[551] et, s'agissant des médecins libéraux, par une cotisation obligatoire prélevée sur chaque médecin à hauteur de 0,15% de son revenu annuel dans la limite du plafond de sécurité sociale (art. L. 953-1 du Code du travail) versée à l'OPCA concerné (le FAF-PM ; Fonds d'assurance de la formation de la profession médicale). Il en résulte des pratiques multiples et peu coordonnées, ainsi que le relève le rapport annuel du CN FMCH : « […] **les pratiques de FMC se font en partie en dehors de l'hôpital**[552] : les praticiens hospitaliers organisent individuellement et sans l'intervention financière de l'administration ni de la communauté médicale hospitalière la majeure partie de la FMC ; ils le font à travers leurs sociétés savantes, leurs fédérations de spécialité, et par le biais de sources de financement diverses (universités, associations, mais surtout laboratoires pharmaceutiques). Le financement hospitalier de la FMC ne représente d'ailleurs qu'une part faible des pratiques de FMC des praticiens »[553].

---

ces avantages ». Cependant, son dernier alinéa tempère quelque peu les interdictions précédentes : « Les dispositions du présent article ne sauraient ni soumettre à convention les relations normales de travail ni interdire le financement des actions de formation médicale continue ».

[551] Le plan de formation arrêté dans chaque établissement par le directeur sur proposition de la Commission médicale d'établissement (décret 20/02/1984). Il existe un droit à congé de formation d'une durée de 15 jours ouvrables par an, cumulables sur deux ans et rémunéré par l'établissement hospitalier (décret 24/02/1984)

[552] En gras dans le texte.

[553] CN FMCH, Rapport annuel précité, p. 8.

Chapitre II - La formation appréhendée sous l'angle des bénéficiaires

Si l'on s'écarte de l'approche institutionnelle précédemment analysée, pour appréhender cette question sous l'angle des bénéficiaires, on observe également un certain nombre de mutations du droit de la formation professionnelle, aussi bien chez les salariés (Section 1) que chez ces « travailleurs à la marge » (Section 2).

SECTION 1. LES SALARIES : QUEL DROIT A LA FORMATION ?

Les nouveaux mécanismes créés par l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003 et la loi Fillon du 4 mai 2004 méritent d'être analysés au regard de la philosophie qui présidait les précédents textes, comme la loi de 1971. La multiplication d'engagements écrits portant sur la formation, au sein même de la relation contractuelle de travail, et la création d'outils d'information, peut être vue comme l'abandon d'une certaine conception du travailleur au profit d'un salarié-consommateur. C'est ce que l'introduction de techniques juridique propres au droit de la consommation peut laisser entendre (A).
Par ailleurs, en tant que lieu de spécification de la norme, le droit de la formation professionnelle constitue un terrain privilégié d'analyse des *écarts entre la règle de droit telle qu'elle a été pensée et édictée et sa mise en œuvre*. C'est sur cet axe que nous avons étudier l'évolution des demandes de congés individuels de formation, sur une dizaine d'années, congé initialement conçu pour « permettre à tout travailleur, au cours de sa vie professionnelle, de suivre à son initiative, et à titre individuel, des actions de formation » devant « lui permettre aux travailleurs d'accéder à un niveau supérieur de qualification, de changer d'activité ou de profession et de s'ouvrir plus largement à la culture, à la vie sociale et à l'exercice des responsabilités associatives bénévoles » (B).

A - La pénétration des techniques du droit de la consommation

L'accord de 2003 et la loi de 2004 ne comportent aucune disposition touchant au Congé Individuel de Formation (CIF) mais se concentrent sur les dispositifs nécessitant l'initiative de l'employeur (plan de formation) ou son accord indispensable (le nouveau droit individuel à l'information). Or, qu'il s'agisse du plan de formation ou du nouveau DIF, les dispositions du livre IX prévoient dorénavant des situations d'engagements contractuels individuels écrits entre l'employeur et le salarié sur les modalités d'exécution de la formation. Ainsi, convient-il de distinguer dans le cadre du plan de formation, trois types d'actions : les actions de formation d'adaptation au poste de travail, les actions de formation liées à l'évolution des emplois ou participant au maintien dans l'emploi et les actions de développement de compétences.

Or, pour les deux dernières, une partie de la formation pourra conduire le salarié à dépasser la durée légale ou conventionnelle du travail, ou se dérouler hors du temps de travail effectif. Dans ces deux cas, de telles situations dont l'initiative revient à l'employeur, nécessitent l'accord écrit du salarié individuellement. Cet engagement contractuel est toutefois entouré de garanties pour le salarié puisque son refus de faire de la formation dans ces conditions ne constitue ni une faute ni un motif de licenciement. Toutefois, il sera très difficile de vérifier si l'accord donné par le salarié n'a pas été sous une contrainte de fait. Surtout, si l'engagement du salarié est défini (consacrer un certain nombre d'heures hors temps de travail à la formation, suivre cette dernière avec assiduité et satisfaire aux évaluations prévues) la nature des engagements souscrits par l'entreprise est beaucoup moins contraignante. Une faible contrainte caractérise les engagements de l'employeur : une priorité d'accès aux postes est limitée à un an si les fonctions sont disponibles et si elles correspondent aux connaissances acquises. Or, sur ces deux derniers éléments, il est nécessaire de rappeler que l'employeur est le seul juge des capacités d'un salarié à satisfaire les exigences de l'emploi. Dès lors, il est à craindre que « la prise en compte des efforts accomplis » spécifiée par l'article L. 932-1.IV soit le seul enjeu des engagements de l'employeur pour se manifester sous la forme d'une prime ponctuelle comme le prévoient déjà plusieurs conventions collectives.

Le nouveau DIF présente des caractères identiques. Il se manifeste sous la forme d'un droit individuel à la formation d'une durée de 20 heures par an cumulable sur six ans. La mise en oeuvre de ce droit relève de l'initiative du salarié en accord avec son employeur. Comme dans le cadre des nouvelles dispositions du plan de formation, un accord écrit est alors signé entre eux et porte notamment sur le choix de l'action envisagée, auxquelles employeur peut s'opposer.

On constate donc que les modalités de départ en formation d'un salarié dans le cadre du plan ou du DIF font dorénavant l'objet de contrats écrits individuels alors que traditionnellement les conventions collectives de branche (ou des accords d'entreprises) tranchaient ces questions. D'une certaine façon, le statut collectif fait place en matière d'accès à la formation, à des accords individuels entre le salarié et son employeur. Cette mise sur un pied d'égalité des deux parties au contrat suppose que le consentement du salarié soit libre et éclairé.

A ces fins, quelques outils sont particulièrement développés. En effet, pour « permettre à chaque salarié

d'être acteur de son évolution personnelle », l'accord de 2003 consacre entièrement son premier chapitre à « l'information et l'orientation tout au long de la vie » de ce dernier. D'abord, il s'agit de *l'entretien professionnel et le bilan de compétences* dont l'objet est de contribuer à l'élaboration, pour le salarié concerné, d'un projet professionnel pouvant donner lieu, le cas échéant, à la réalisation d'actions de formation. Ensuite, les partenaires sociaux consacrent *le passeport formation* (revendication initiale de la CFDT) dont l'objet est de permettre aux salariés d'être en mesure d'identifier et de certifier ses compétences et ses aptitudes professionnelles acquises par la formation initiale ou continue ou par son expérience. Les signataires de l'accord s'engagent également à développer l'information des salariés et des entreprises sur le dispositif de *validation des acquis de l'expérience* et en favoriser l'accès de tous salariés qui le souhaitent dans le cadre d'une démarche individuelle. Enfin, chaque branche professionnelle doit définir par accord les missions et les conditions de mise en place d'un *observatoire prospectif des métiers et des qualifications* afin d'accompagner les entreprises dans la définition de leur politique de formation et les salariés dans l'élaboration de leurs projets professionnels.
Manifestement, la volonté des signataires de l'accord de 2003 est donc de renforcer les outils d'information du salarié afin que celui-ci puisse être en position d'avoir tous les éléments avant de s'engager individuellement dans une formation. Avec le développement de ces outils, il semble bien que les garanties collectives ne soient plus la priorité des négociateurs. Ainsi, les organisations syndicales ne sont visées par l'accord et par la loi que comme négociateurs et gestionnaires du système. Si l'accord de 2003, dans son préambule, affirme donner un rôle essentiel aux institutions représentatives du personnel dans l'entreprise, ce rôle ne concerne que l'information des salariés. En réalité, c'est surtout l'information du comité d'entreprise qui est renforcée notamment par l'obligation de le consulter sur la mise en oeuvre du DIF. Mais il ne s'agit que d'une consultation de cette institution dont l'avis ne lie pas l'employeur. Les représentants du personnel n'ont aucune possibilité de s'opposer à une politique de formation de l'entreprise qu'ils jugeraient préjudiciable. Leur seul rôle est d'éclairer le salarié sur le choix individuel qu'il fera.

Accords écrits individuels du salarié pour de nombreux modes d'accès à la formation, information individuelle du salarié par la création d'outils spécifiques et par les institutions représentatives du personnel… Ne s'agit-il pas de techniques juridiques empruntées au droit de la consommation où le citoyen-consommateur s'engage individuellement dans l'achat de biens ou de services, une fois qu'il a été informé des risques encourus, notamment par les associations de consommateurs ? Cette transposition pourrait paraître abusive si l'accord de 2003 et la loi de 2004 n'avait pas introduit dans le droit de la formation professionnelle un mécanisme propre à celui du droit de la consommation : la possibilité de se rétracter de son engagement dans un délai maximum après avoir donné son consentement. Des dispositifs initialement créés pour la vente[554] par démarchage, pour le crédit[555]… apparaît aujourd'hui dans les dispositions du code du travail relatives au plan de formation. Ce

[554] Article L121-20 du code de la consommation: Le consommateur dispose d'un délai de sept jours francs pour exercer son droit de rétractation sans avoir à justifier de motifs ni à payer de pénalités, à l'exception, le cas échéant, des frais de retour.
[555] Article L311-15 du code de la consommation : Lorsque l'offre préalable ne comporte aucune clause selon laquelle le prêteur se réserve le droit d'agréer la personne de l'emprunteur, le contrat devient parfait dès l'acceptation de l'offre préalable par l'emprunteur. Toutefois, l'emprunteur peut, dans un délai de sept jours à compter de son acceptation de l'offre, revenir sur son engagement. Pour permettre l'exercice de cette faculté de rétractation, un formulaire détachable est joint à l'offre préalable. L'exercice par l'emprunteur de sa faculté de rétractation ne peut donner lieu à enregistrement sur un fichier.

mécanisme a-t-il toute sa place en droit du travail ? Les conditions particulières de la relation de travail ne risquent-elles pas de rendre inopérante cette garantie pour le salarié. Certes, la loi prévoit que cette dénonciation ne constitue ni une faute ni un motif de licenciement. Mais les employeurs auront-ils toujours confiance envers les salariés qui exerceraient cette faculté de rétractation ? Ce qui fonctionne dans les relations juridiques ponctuelles entre un consommateur et un prestataire de services ou un vendeur de bien est-il conciliable avec une relation juridique dans la pérennité est un des traits déterminants ?

Qui plus est, depuis quelques années, il est de plus en plus demandé au salarié d'investir dans sa propre formation professionnelle. Dans la loi Fillon de 2002, ce sont ainsi les salariés en contrat à durée déterminée qui peuvent être amenées à financer de la formation professionnelle en renversant une partie de leurs primes de fin de contrat à un OPCA bien que cette prime soit communément dénommée prime de précarité, puisqu'elle sanctionne non proposition d'un CDI à l'issue d'un CDD. Pour la première fois, un texte juridique contraint des salariés à ***investir un élément de salaire*** dans de la formation professionnelle. Avec l'accord de 2003 et la loi de 2004, c'est du temps personnel qu'il est demandé au salarié d'investir dans la formation sur le modèle du co-investissement créé en 1991 et 2000 : 120 heures sur six ans dans le cadre du droit individuel à l'information, 50 heures par an pour les formations liées à l'évolution de l'emploi du plan de formation, 80 heures par an pour les formations de développement de compétences de ce même plan. Ainsi le salarié doit-il absolument consentir à investir dans son temps personnel dans une formation. Mais comment susciter ce consentement ? Qu'il s'agisse du plan ou du DIF, l'accord de 2003 et la loi de 2004 prévoient que le temps passé en formation hors temps de travail fasse l'objet d'une allocation de formation versée par l'entreprise (dont le montant est égal à 50 % de la rémunération nette de référence du salarié concerné). Mais cette allocation ne revêt pas le caractère d'une rémunération au sens du code de la sécurité sociale, et n'est donc pas soumise au versement de certaines charges sociales. De plus, le montant de cette allocation versée au salarié est imputable sur la participation obligatoire de l'entreprise au développement de la formation professionnelle continue. En réalité, on constate que l'investissement de l'entreprise présente des caractères juridiques qui peuvent la traduire en une opération financière « blanche » pour elle. Par contre, c'est au salarié qui peut être dorénavant demandé d'investir du temps dans la formation professionnelle. Certes ce temps fait l'objet d'une compensation financière qui peut avoir pour effet de susciter l'adhésion d'un certain nombre de salariés de bas salaires. Mais n'a-t-on pas constaté que ce sont ces derniers que l'on n'envoie jamais suivre une formation ? Surtout, l'investissement du temps personnel du salarié dans une formation professionnelle, caractère de ce nouveau droit de la « formation professionnelle tout au long de la vie », ne se fera-t-il pas au détriment de la vie sociale et familiale des individus ? Or ces préoccupations étaient au coeur de la notion d'éducation permanente, supprimée des textes.

Cette pénétration du droit de la consommation dans le droit de la formation professionnelle ne concerne pas les seuls rapports entre le salarié et son employeur. C'est toute l'activité elle-même du domaine de la formation professionnelle et de l'emploi qui fait l'objet d'une telle évolution. Tel est l'objectif de l'ordonnance du 30 juin 2005 relative "à la simplification et à l'adaptation du droit dans

les domaines de la formation professionnelle et de l'emploi"[556] qui vient préciser les règles applicables aux organismes dispensateurs de formation et « permettant de garantir et d'apprécier le fonctionnement du marché de la formation ». Les règles applicables aux prestataires de formation sont donc clarifiées pour simplifier les dispositions relatives aux prestataires de formation.
C'est ainsi que l'article L. 900-7, qui fixe les limites du droit d'information que détient le prestataire de formation sur le stagiaire, figurera utilement, pour une meilleure lisibilité, à l'article L. 920-5-2 (art. 2 [2°]). Par ailleurs, l'article L. 920-6 soumet la publicité à laquelle peuvent recourir les prestataires de formation à diverses restrictions : indication obligatoire des prérequis pour suivre une formation, de la nature de celle-ci, de sa durée et de sa sanction. La publicité écrite doit comporter la mention des moyens pédagogiques, des titres et qualités des formateurs ainsi que les tarifs applicables, les modalités de règlement et les conditions financières en cas d'abandon. La surabondance de ces mentions rend très difficile toute promotion conforme de l'offre de formation. Le texte abroge ces dispositions pour instituer une protection spécifique adaptée et aisément applicable aux organismes de formation (art. 2 [3°]). Enfin, l'article L. 920-7 interdisait le démarchage pour le compte d'un dispensateur de formation lorsqu'il est rémunéré par des commissions. Or, 42 % des organismes de formation sont des personnes morales à but lucratif (SA, SARL). Le démarchage est donc un facteur de développement intégré à la politique commerciale de ces structures. Son interdiction paraît aujourd'hui antinomique des règles élémentaires qui gouvernent le commerce. Il est donc proposé d'abroger cette disposition et ce, d'autant que ce texte est difficilement applicable (art. 6).

Rétractation, information, publicité et démarchage : autant de notion propres au droit de la consommation que l'on retrouve aujourd'hui présentes au sein du code du travail dans les dispositions relatives à la formation professionnelle s'agissant des rapports entre salarié, employeur et organismes de formation.

[556] Ordonnance n°2005-731 du 30 juin 2005 relative à la simplification et à l'adaptation du droit dans les domaines de la formation professionnelle et de l'emploi, *J.O. Lois et Décrets*, n° 152, 1er juillet 2005, p. 10870.

B - Retour sur le CIF

§ 1. Le suivi des demandeurs du Fongecif

1.1 Note méthodologique

L'analyse du suivi des demandes de Cif a dû subir des modifications et a commencé avec beaucoup de retard du fait d'un retrait de l'engagement d'un Fongecif en termes de mise à disposition de moyens et de personnes.

Cette étude, qui vise à approfondir la question de l'impact de la décision sur les publics demandeurs, est centrée exclusivement sur les demandes de Cif dans le cadre d'un congé de formation, et d'un salarié sous CDI, puisque c'est parmi cette population que l'enjeu est le plus fort, comme nous l'avons expliqué précédemment. Le travail s'articule avec les premiers résultats des monographies présentées en chapitre II, et a été pensé en deux temps

- Une étude quantitative d'un échantillon de dossiers de candidats à un financement.
- Une étude quantitative d'un échantillon de dossiers de candidats refusés par les Fongecif

Etude quantitative sur les dossiers de candidats à un financement

Cette première étude est supportée par deux échantillons différents. Le premier concerne un ensemble de 300 dossiers répartis à part égale entre les financements acceptés et les financements refusés. Le second échantillon constitué de 931 dossiers de 2004 et 2005 a été construit par la saisie exhaustive de tous les dossiers des mois d'avril, juillet, octobre 2004 et septembre 2005. La constitution du fichier a été assez longue. Alors que nous pensions pouvoir récupérer directement la saisie statistique réalisée par les salariés du Fongecif, il nous a fallu en réalité coder et saisir sur une base de données tous les dossiers "bruts" qui avaient été mis à notre disposition.

Ces dossiers ont été codés par nous et saisis sur une base de données afin de permettre plusieurs types d'exploitations. Un premier traitement statistique simple, sous forme de croisements, a permis de mieux cerner les conditions concrètes de sélection des dossiers. D'autres traitements plurifactoriels et à partir de modélisations "toutes choses égales par ailleurs" permettant d'affiner ces premières exploitations et de confirmer (ou d'infirmer) certaines hypothèses tirées des données qualitatives. Ces dossiers permettent d'avoir des informations sur :

- les caractéristiques du demandeur (sexe, âge, niveau de qualification et de formation, emploi occupé, statut, salaire)
- les caractéristiques de l'entreprise (secteur d'activité, situation géographique, taille)
- les caractéristiques de la formation projetée (nature, niveau, temps, rythme, coût, localisation géographique, type de certification)
- l'argumentation de la demande, par la lettre de motivation du candidat
- Le classement de la demande par la commission.

A travers le traitement statistique de ces deux fichiers, il s'agit de dégager les profils des "bons" candidats, autrement dit, nous cherchons à objectiver les variables réellement à l'œuvre dans la sélection des dossiers à financer.

Étude quantitative de dossiers de candidats refusés par les Fongecif

Il s'agit de présenter ici une enquête statistique ayant pour objet la question du devenir des projets CIF dont le financement a été refusé. Nous cherchons principalement à savoir :

- Quels sont les profils de ces refusés (en termes de formation, de mobilisation de l'information, de mise en forme du dossier)

- Ce que les candidats à un financement font lorsque celui-ci est refusé par le Fongecif. Persistent-ils dans leur démarche ? Trouvent-ils d'autres voies pour le réaliser ? (autofinancement, autres dispositifs de financement) Abandonnent-ils ?

Pour mener à bien cette enquête, il a fallu faire face à deux difficultés. La première est une question de ressources. Contrairement à ce qui avait été initialement prévu, la passation des questionnaires a été entièrement assumée par l'équipe du CAR Céreq, le Fongecif n'ayant pas de personne à mettre à notre disposition.

La deuxième difficulté a résidé dans l'élaboration d'une procédure qui nous permette d'obtenir les coordonnées des personnes concernées tout en respectant les exigences de la CNIL. La construction de l'échantillon a nécessité que nous passions par l'intermédiaire du Fongecif de la région retenue ce qui a pris un peu de temps.

La procédure mise au point avec le directeur du Fongecif a été la suivante. L'équipe de recherche du CAR Céreq a sélectionné un certain nombre de dossiers (identifiables par leur numéro) et a rédigé un courrier expliquant le contenu de l'étude (cf. Annexe 1 : Lettre de sollicitation). L'équipe a remis la liste des numéros de dossiers ainsi que la lettre au Fongecif qui s'est chargé de la transmettre aux personnes ciblées. Il était demandé aux personnes qui ne désiraient pas être interrogées de le faire savoir au Fongecif avant une date donnée. Puis, une fois, le délai écoulé, le Fongecif a pu nous transmettre les coordonnées des personnes qui ne s'y étaient pas opposées. L'échantillon final sera constitué par tirage au sort (1/4) pour un total de 150 personnes

Une fois ces coordonnées obtenues, l'équipe du CAR Céreq a procédé à une dizaine d'entretiens exploratoires lui permettant d'élaborer son questionnaire (cf. Annexe 2 : Questionnaire Refusés).

Les données de type sociographiques étant connues, les questions visent plutôt à détecter les réactions des candidats face à la contrariété d'un projet et l'interprétation qu'ils font de la réponse à leur demande. En particulier, dans un contexte où le Fongecif explicite peu ses critères sauf à les formuler de manière générique, sous les concepts de "motivation" "pertinence" "réalisme" etc.

Quel effet le refus d'un dossier est-il susceptible de déclencher chez un demandeur ? Trouve-t-on des variations importantes selon les niveaux de qualification de ces derniers, ou de leur situation personnelle et professionnelle ? Comment les individus comprennent-ils des décisions qui s'opposent à l'idée de "droit individuel" à la formation ? Comment perçoivent-ils l'institution à laquelle ils ont eu affaire (un service public *versus* un service marchand ?)
Les questions visent à clarifier :

- L'ensemble des démarches qu'ils ont réalisées en amont et en aval de leur demande ;

- Les circonstances plus ou moins explicites de leur demande, en tenant de dégager les motivations formelles (désir d'évolution, crainte d'un licenciement) de situations souvent moins clairement exprimées (problèmes personnels, conflits du travail etc.) ;

- Leur niveau d'appréhension et de connaissance des circonstances du refus, leur volonté d'explication, leur niveau de résistance face à la décision ;

- L'interprétation qu'ils font de la décision dont ils ont été l'objet : celle-ci peut aussi être vécue comme un "jugement" sur la pertinence de leur projet que comme un "blocage administratif" qui ne remet pas en cause l'intérêt de leur demande.

- Le devenir de leur projet de formation

Cette interrogation devrait donc permettre de comprendre comment les demandeurs intègrent les normes dont ils sont l'objet et dont ils n'ont pas nécessairement une conscience claire ; comment ils usent de leurs droits, en particulier quel est leur niveau d'égalité face à un droit individuel et à son usage.

Heurs et malheurs des demandeurs de CIF

1. Des candidats et des candidatures *252*

1.1 Portrait **253**

1.2 Secteur et territoire **255**

1.4 L'objet du désir **258**

1.5. Poser sa candidature **261**

2. Un CIF, pour qui ? pourquoi ? *263*

2.1 « Bons » et « mauvais » candidats **263**

2.2. L'arbitre économique **266**

2.3 Une question de forme ? **269**

Conclusion : le CIF, un droit du travailleur ? *271*

Qui sont les demandeurs de financement d'un congé individuel de formation ? Peut-on considérer que ce dispositif agit comme une deuxième chance pour ceux qui n'ont pas pu accéder à la formation initiale de leur choix ? Quelle place est réellement accordée au « projet individuel » d'un demandeur ? Quelles sont les logiques qui président à la sélection des dossiers ?

L'objectif de ce travail était de dresser quelques pistes de réponse à ces questions, à partir d'un fichier de demandes de CIF dans une région (C). Le Fongecif concerné se distingue par une absence de critères formalisés et visibles de sélection, l'appréciation de la motivation du candidat constituant l'unique critère clairement annoncé aux demandeurs[557]. Dans la pratique, un certain nombre d'éléments viennent étayer la décision des membres de la commission d'examen, qui peuvent, selon leur position, établir leur propre grille de classement. On se trouve donc devant des comportements complexes, hétérogènes, qui combinent un ensemble subtil de facteurs. En revanche, cette complexité est totalement invisible pour les candidats, puisque le motif du refus ne leur est jamais explicitement formulé, les deux raisons « officielles » étant : « budget insuffisant » ou « public non prioritaire ». Des motifs qui sont difficiles à interpréter pour les candidats dans la mesure où le caractère prioritaire des publics n'est pas explicité de façon formelle où le manque de budget

[557] Ce Fongecif a fait l'objet d'une présentation monographique dans la première partie de ce rapport.

n'explique que la nécessité de procéder à un choix, mais pas la nature de ce choix. Afin d'objectiver les critères présidant à la sélection des dossiers, nous avons tenté de mettre en évidence certaines caractéristiques des demandes qui permettaient de faire une première distinction entre les dossiers acceptés et les dossiers refusés.

Nous avons saisi un échantillon de 931 dossiers correspondant à l'ensemble des dossiers examinés par cinq commissions entre octobre 2004 et septembre 2005. Les dépôts de demandes ne sont pas réguliers sur l'année, elles sont maximales en juillet puisque les entrées en formation se font en général à l'automne. Les dossiers saisis se répartissent de la façon suivante :

Tableau 1 : Répartition des dossiers saisis selon le mois d'examen en Commission

Mois d'examen	Nombre de dossiers
Octobre 2004	201
Janvier 2005	129
Avril 2005	153
Juillet 2005	352
Septembre 2005	96

Les commissions examinent des dossiers selon les catégories suivantes :
- établissements de moins de 10 salariés (cette catégorie est passée à moins de 20 en 2006)
- pour les plus de 10, formations de moins de 500 heures et formations de plus de 500 heures.

Cette distinction sépare, aux yeux des chargés de mission, les « formations courtes » des « formations longues », qui représentent un investissement financier souvent plus élevé. Deux dossiers correspondent à des formations « culture et vie sociale » (CVS). Cette catégorie, renseignée par les instructeurs, est examinée à part et financée par les reliquats des autres commissions. Ce type de formation (ou considérée comme telle) ne dispose donc pas de fonds propres.

Les deux tiers des dossiers (601) correspondent à des demandes pour des formations de plus de 500 heures et pour des établissements de plus de 10 salariés ; le tiers restant se répartit entre un tiers de formations pour les salariés d'établissements de moins de 10 salariés et deux tiers pour les moins de 500 heures.

§ 2. Des candidats et des candidatures

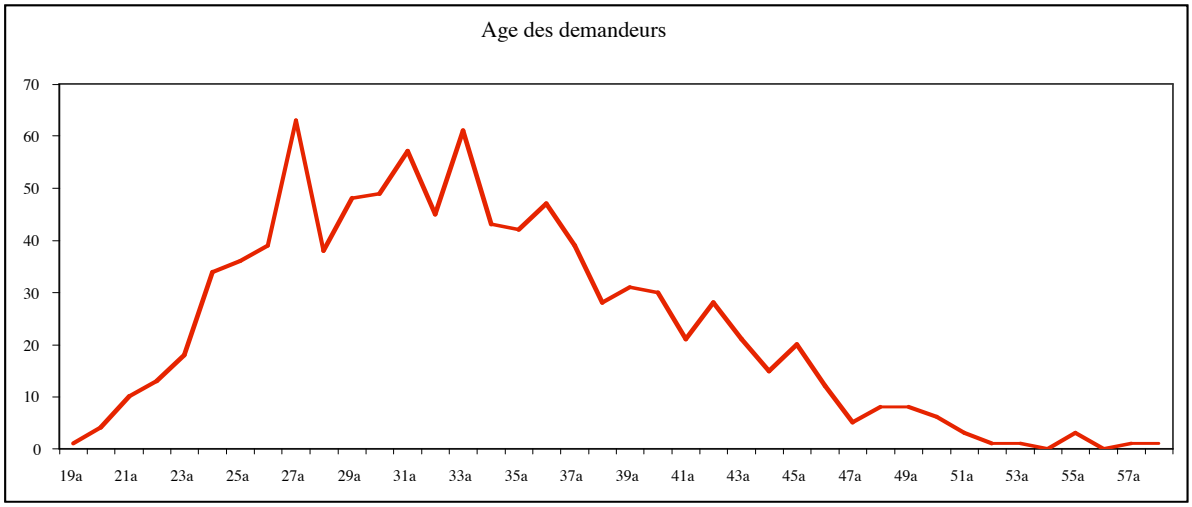
Les demandes de CIF peuvent s'étudier à plusieurs niveaux : celui des candidats eux-mêmes, celui des entreprises qui les emploient, celui des formations qu'ils demandent et la forme selon laquelle est construite la candidature. Ces quatre éléments rentrent, à l'évidence, dans les critères de sélection des membres de la commission, tout comme ils reflètent les ressources dont disposent les salariés de la région pour accéder à l'information et déposer une demande individuelle de formation.

2.1 Portrait

Les demandeurs de CIF sont plus souvent des hommes que des femmes, plutôt jeunes (33,3 ans en moyenne), ayant un niveau de formation initiale peu élevé et occupant des postes peu qualifiés. Il s'agit de personnes qui sont dans une dynamique de qualification et de sécurisation de leur parcours professionnel.

Il y a peu de demandeurs âgés de moins de 24 ans (Graphique 1). C'est à cet âge que les demandes commencent à augmenter, avec deux pics à 27 et 33 ans. Ensuite, la courbe décline doucement et les demandes deviennent plus rares après 45 ans, et exceptionnelles après 50 ans : on ne demande pas un CIF à n'importe quel âge, et cette courbe montre que la volonté de redémarrer une formation est très forte parmi les plus jeunes actifs.

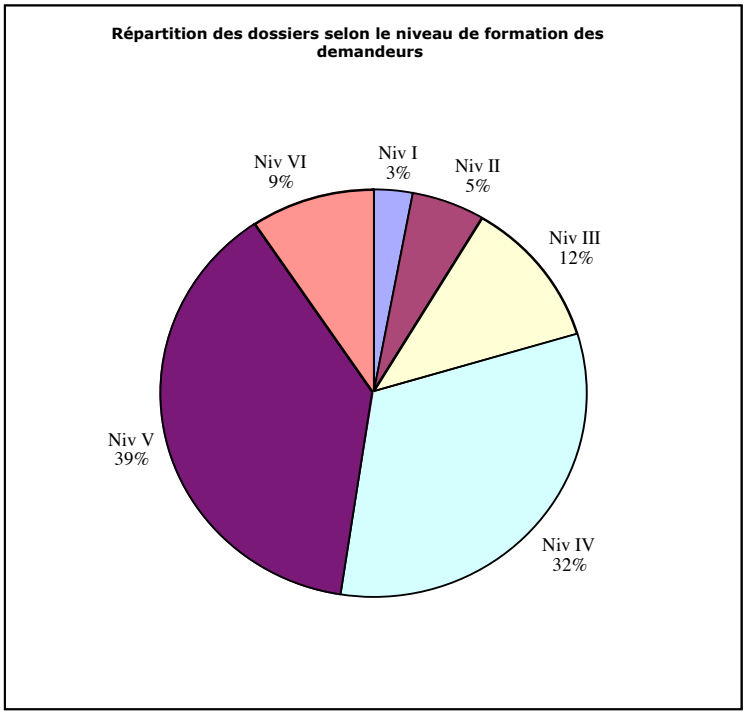
Graphique 1



Les niveaux de formation des demandeurs de CIF ne sont pas très élevés, puisque 70 % d'entre eux n'ont pas obtenu de diplôme au-delà du niveau IV. Le CIF apparaît ainsi comme un dispositif accessible aux moins diplômés, qui pourrait ainsi remplir sa mission de « deuxième chance » pour les salariés les moins qualifiés. (Graphique 2). Cependant, il faut souligner qu'il y a relativement peu de demandeurs n'ayant obtenu aucune certification à l'issue de leur scolarité. L'élaboration d'un projet individuel de formation semble ainsi être plus difficile pour les salariés ayant quitté le système éducatif sur un échec.

Il s'agit bien là d'une dynamique qui s'ouvre spécifiquement pour des salariés dont la formation scolaire n'est pas trop éloignée et qui, dans certains cas, utilisent un statut acquis dans un poste qui ne convient pas toujours à leurs aspirations, pour réaliser ce qu'ils n'ont pas nécessairement pu faire

lors de leur scolarité. Le nombre de non diplômés de moins de 40 ans est d'ailleurs très faible, la plupart ayant un diplôme de niveau V (33 %) ou IV (36%)

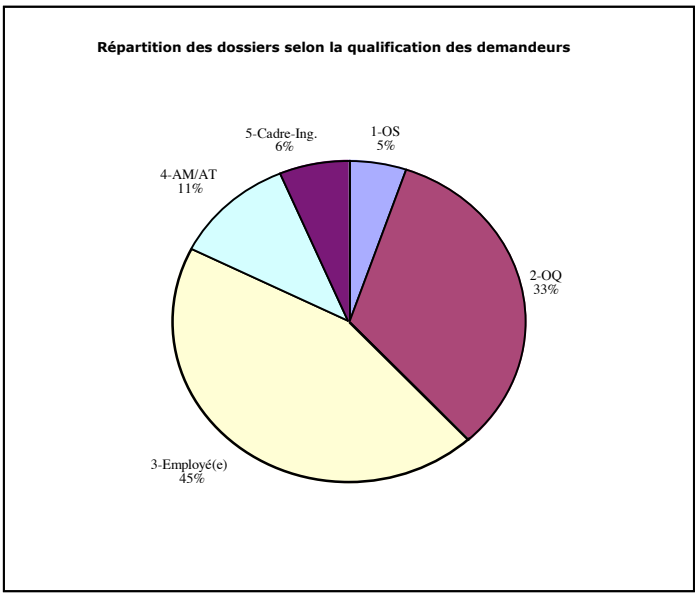


Graphique 2

Cette population est plutôt masculine puisque la part des femmes (43 %) est inférieure à celle de la population active régionale (49,5 %)[558]. On ne note pas de différence significative entre les niveaux de formation des hommes et des femmes, même si ces dernières sont très légèrement surreprésentées aux niveaux III et IV.

[558] Les données concernant les statistiques régionales sont issues du Recensement de la Population de 1999 et des portraits régionaux du Céreq : http://www.cereq.fr/SiteGSE/portraits%20regions/pays-de-la-loire.pdf.

Graphique 3



Conformément à leur niveau de formation initiale, les demandeurs sont en grande majorité peu qualifiés, mais il y a plus de cadres et d'ingénieurs que de salariés non qualifiés (Graphique 3). Cette répartition masque cependant un phénomène de décalage entre niveaux de poste et niveaux de diplôme. S'il faut rester prudent dès lors que l'on parle de déqualification, on ne peut que constater que, pour cette population relativement jeune, l'obtention d'un diplôme ne permet pas toujours d'obtenir un poste qualifié : 39% des ouvriers spécialisés ont un diplôme de niveau IV et autant un diplôme de niveau V ; 49 % des techniciens et agents de maîtrise ont un diplôme supérieur au baccalauréat. Mais une demande de CIF peut intervenir pour rectifier une discordance dans les deux sens : tenter d'améliorer sa formation pour obtenir un poste plus qualifié ou obtenir un diplôme concordant avec un niveau de qualification acquis sur le tas. Dans ce cas, le projet de formation vise à consolider une situation fragile sur le marché de l'emploi. On constate ainsi que 31% des cadres et ingénieurs n'ont pas de diplôme supérieur au baccalauréat.

2.2 Secteur et territoire

Etant donné l'existence d'un FAF de branche dans ce secteur, on ne trouve pas de salariés de l'agriculture dans notre échantillon. Les secteurs les plus représentés sont l'industrie et les services, avec une représentation significative des secteurs considérés comme sinistrés dans la région, l'industrie textile, de l'habillement et du cuir en particulier.

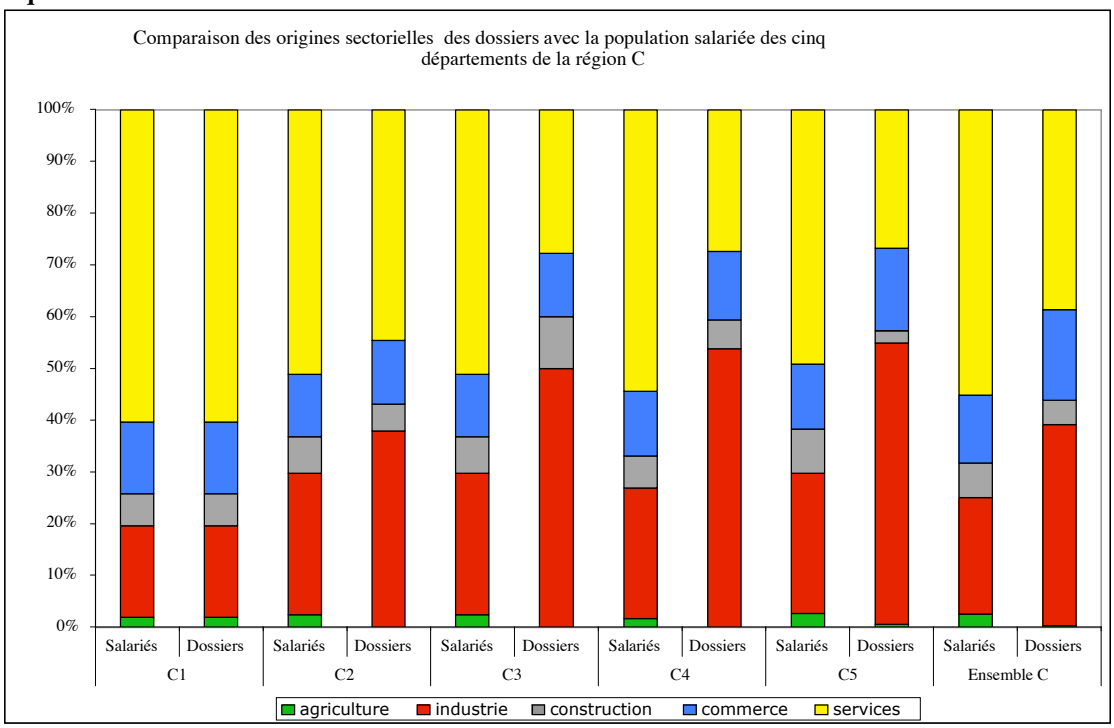
Tableau 2 : Répartition des demandes de CIF selon le secteur d'activité de l'établissement du salarié

Secteur d'activité	Pourcentage (%)
Pêche	0,3
Industries agro-alimentaire	8
Industries de transformation	11,1
Industries manufacturières	19,9
Construction	4,6
Commerce	17,6
Transports	7,8
Finances, Immobilier	12,8
Éducation, Santé, Social	12,2
Hôtels, restauration	2,9
Services aux personnes et aux collectivités	2,8
Total	**100%**

Les transports sont relativement bien représentés, mais surtout les services employant une main d'œuvre qualifiée, comme les services financiers et immobiliers, les secteurs éducatif, sanitaire et social. En revanche, les secteurs à main d'œuvre à bas niveau de qualification, comme l'hôtellerie-restauration ou les services aux personnes et aux collectivités sont très peu présents.

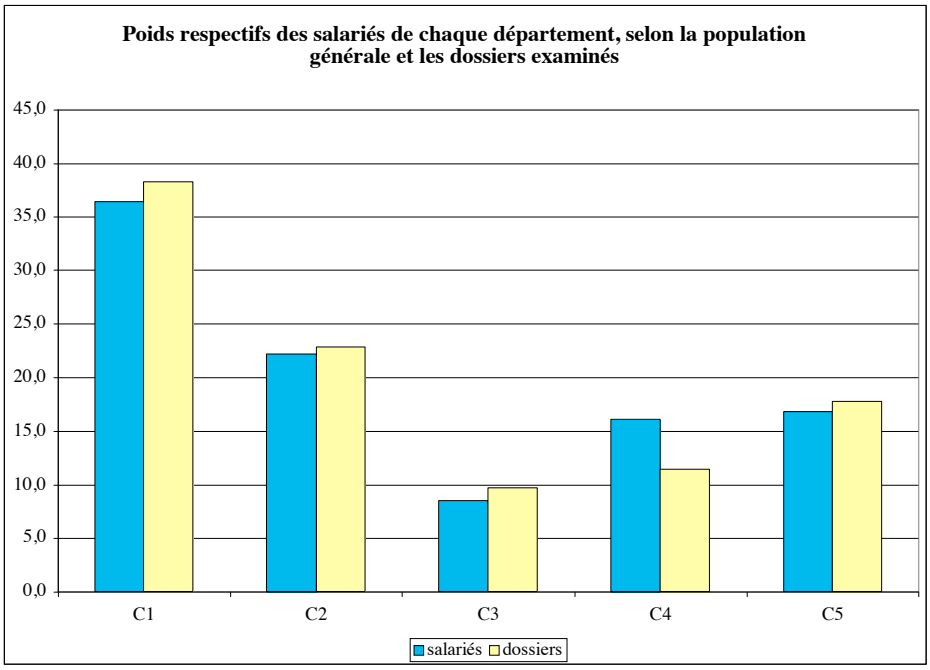
Si l'on compare l'activité des entreprises des demandeurs de CIF à celle des salariés des cinq départements de la Région (Graphique 4), on s'aperçoit que tous les secteurs ne sont pas représentés également. En effet, il y a, dans tous les départements, une sur-représentation des salariés de l'industrie au détriment surtout des salariés des services. A l'exception du département nommé C1, qui se caractérise par la plus forte présence des services, mais qui est aussi le département le plus important et celui du siège du Fongecif, les dossiers relevant des autres départements témoignent d'une sur-représentation des demandeurs venant du secteur industriel, alors que celui du BTP est relativement sous-représenté.

Graphique 4



Cette répartition est à mettre en relation avec le poids respectif de la population active des différents départements. Cette dernière fait apparaître un département qui draine un nombre plus faible de demandes, celles-ci étant donc très centrée sur l'industrie.

Graphique 5

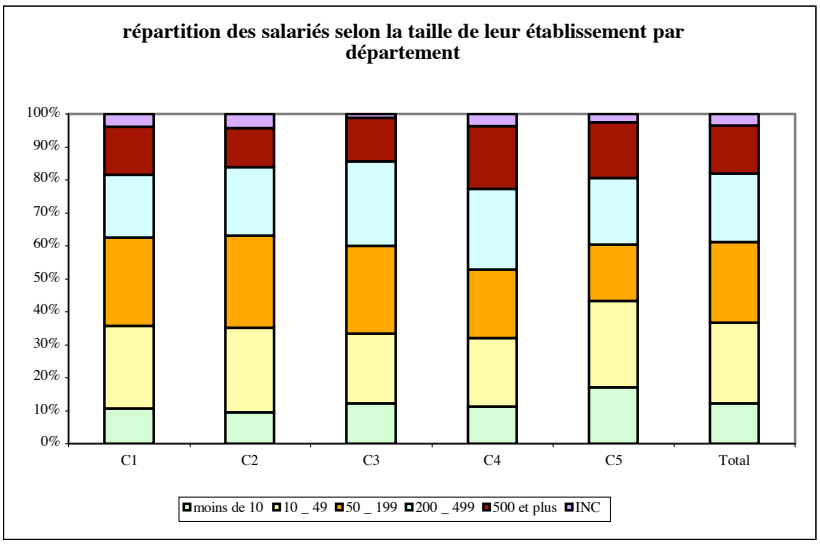


Cette répartition locale se retrouve si l'on examine la taille des établissements des salariés ayant déposé une demande, puisque le département qui a un déficit de demandes et pour lesquelles l'industrie est sur-représenté est aussi celui où les établissements employeurs sont les plus

importants. Or, ce département est éloigné du siège du Fongecif et l'on peut faire l'hypothèse que le manque de proximité nuit aux salariés des plus petites entreprises, pour lesquels l'information est moins accessible.

Sur l'ensemble des salariés ayant déposé un dossier, 12% vient d'établissements de moins de 10 salariés, ce qui est nettement supérieur à la moyenne régionale (8,2 % en 2000). Un effet de compensation du moindre accès des salariés des très petites entreprises à la formation continue semblerait, ici, fonctionner.

Graphique 6



Cependant, les entreprises de moins de 10 salariés sont, pour la grande majorité d'entre elles (81 %) des entreprises de services, dont plus de la moitié sont des commerces ou des sociétés immobilières ou financières. Les salariés de l'artisanat apparaissent donc comme les grands absents du CIF, ce qui relativise la thèse de la compensation des inégalités d'accès à la formation continue des salariés les moins qualifiés des plus petits établissements.

2.3 L'objet du désir

Les demandes formulées par les candidats au CIF peuvent être étudiées selon deux modes d'entrée : d'un côté la formation projetée et de l'autre côté la forme du dossier de candidature.

Concernant la formation projetée, on voit apparaître des domaines plus recherchés que d'autres. Ainsi, les formations relevant des transports représentent 13% des demandes, suivies de près par celles du secteur sanitaire et social. Globalement, les formations dans les services représentent plus de 71% des demandes, l'industrie et le BTP près de 20%. Ces secteurs de formation ne se répartissent pas de la même manière que les niveaux de formation d'origine des candidats au CIF, puisque plus de 23% d'entre eux ont un diplôme de formation générale et près de 13% une

formation en mécanique, électricité, électronique. Les formations dans les services représentent près de 42% des formations initiales. Le glissement est double : des formations générales vers des formations professionnelles et du secteur industriel vers les services (Tableau 3).

Ce glissement s'opère tout en conservant une relative continuité dans les domaines de formation, puisque c'est toujours dans le secteur d'origine que l'on trouve une sur-représentation des candidats à une formation dans le même domaine. Sur l'ensemble, c'est 48% des demandeurs qui veulent une formation dans un domaine proche de leur formation d'origine.

Tableau 3 : Répartition des spécialités de diplômes selon les spécialités des formations demandées

NSF Formation initiale	NSF Diplôme					
	F Générales	Agric., pêche	Industries, BTP	Services	Inconnu	Total
Formations Générales	**7,8**	0	0,4	3,3	0	3,3
Agriculture, Pêche	3,2	**24,4**	6,2	4,1	11,1	5,5
Industries, BTP	16,5	17,1	36,5	10,5	22,2	20,0
Services	72,5	58,5	**56,9**	**82,0**	66,7	71,2
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Cette mise en relation des domaines de formation ne rend cependant pas compte des trajectoires professionnelles, dans un contexte où, quelque soit le niveau de diplôme, près d'un quart des demandeurs de CIF n'avait qu'une formation générale. On remarque alors que seulement 30,4% des salariés travaillant pour l'industrie et le BTP demandent une formation dans leur secteur, la plupart (62%) voulant apparemment se reconvertir dans les services. Par ailleurs, seuls 12% des salariés des services demandent une formation de type industriel.

Si l'on regarde plus précisément (Tableau 4) qui sont les salariés qui font une demande de formation dans les trois secteurs les plus demandés (transport, santé, social), on constate qu'en dehors des salariés du transport, qui sont minoritaires à vouloir se former dans ce secteur, les demandeurs les plus nombreux viennent de l'industrie manufacturière, alors que les demandeurs de formation dans le secteur social viennent des entreprises commerciales. Seul le secteur de la santé attire des demandes de formation majoritaire dans son propre domaine, mais il est plus attractif pour les salariés de l'industrie que le secteur social.

Tableau 4 : Répartition des spécialité de formations demandées par rapport à l'activité de l'établissement du salarié

Activité établissement	Formation demandée			Ensemble
	Transport	Santé	Travail social	
Industries de transformation	11,4	5,1	15,1	10,2
Industries manufacturières	**26,0**	12,4	8,2	17,1

Construction	1,6	2,1	0	1,4
Industries agro-alimentaire	16,3	3,1	5,5	9,2
Commerce	10,6	9,3	**31,5**	15,4
Transports	23,6	3,1	2,7	11,6
Finances, Immobilier	5,7	9,3	6,8	7,2
Éducation, Santé, Social	1,6	**51,5**	21,9	23,2
Hôtels, restauration	0,8	2,1	1,4	1,4
Services aux personnes et aux collectivités	2,4	2,1	6,9	3,4
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Les dossiers sont constitués en vue de préparer une formation qui est sanctionnée, dans la majorité des cas, par un titre reconnu (diplôme d'Etat ou homologué : 63%). Cependant, il faut remarquer que, pour plus d'un quart des demandes, il s'agit de formations ne débouchant sur aucun titre reconnu.

Tableau 5 : Répartition des sanctions des formations demandées

Sanction de la formation demandée	
Attestation	27,8
Diplôme d'Etat	35,5
Diplôme homologué	27,8
CNPE-CQP (Commission Nationale Paritaire pour l'Emploi-Certificat de Qualification Professionnelle)	8,2
Qualification Convention Collective	0,4
Non Renseigné	0,2
Total	100 %

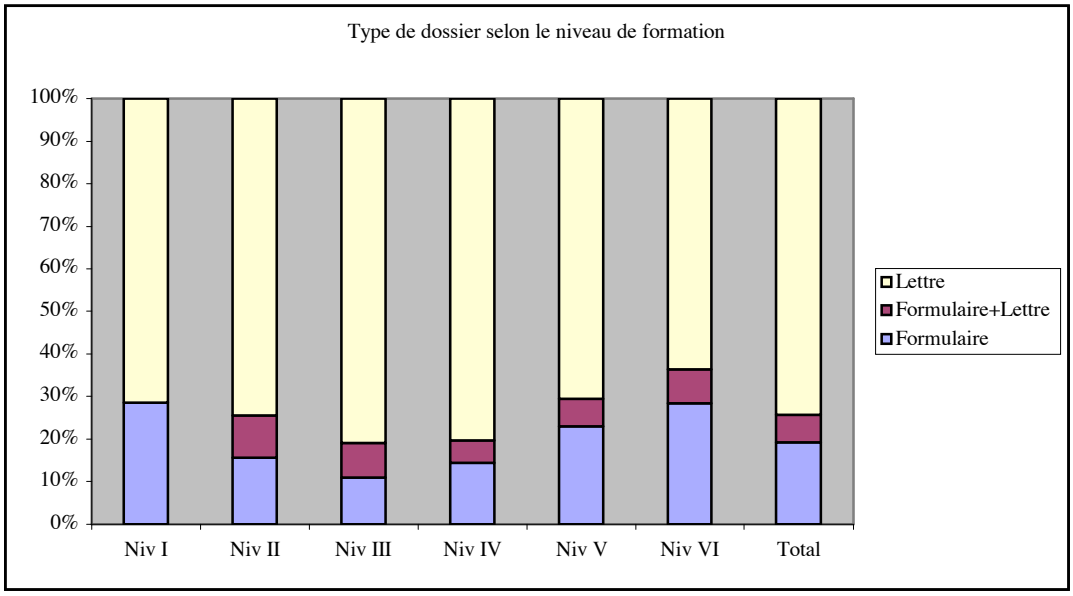
Cette recherche d'une certification reconnue ne joue pas de la même manière selon les diplômes déjà acquis par les demandeurs : les salariés ayant déjà un diplôme de niveau I, visent moins souvent une formation diplômante (46%), que les salariés ayant acquis un niveau II (73 %). Ainsi, ce sont les salariés les moins qualifiés et les plus qualifiés dans leurs emplois (OS et Cadres) qui font le moins de demande pour des formations sanctionnées par un titre homologué, alors que les catégories intermédiaires le recherchent le plus, et ce d'autant plus qu'ils ont un niveau décalé par rapport à leur emploi, soit au-dessus (82 % chez les titulaires d'un niveau II), soit en dessous (79 % chez les titulaires d'un niveau IV). L'adéquation « théorique » entre emploi et formation serait ainsi moins déclenchante de projet d'obtention d'un titre reconnu, ces demandeurs se conduisant comme s'ils recherchaient la meilleure concordance possible entre leur emploi (actuel ou désiré) et leur niveau de diplôme (actuel ou projeté).

2.4. Poser sa candidature

Lors de l'étude des dossiers, les instructeurs classent les demandes selon trois catégories : reconversion, qualification et perfectionnement. Nous avons constaté que chacun n'interprétait pas exactement de la même manière ces catégories, qui ne sont pas non plus renseignées par les demandeurs eux-mêmes. L'artitrage entre « qualification » et « reconversion » peut d'ailleurs être en partie guidé par la connaissance de l'instructeur du secteur d'activité considéré et de ses possibilités. En outre, lors de la commission d'examen, certains classements peuvent faire l'objet d'une discussion qui peut conduire à requalifier une demande. Ainsi, cette distinction opérée entre les dossiers n'a pas de statut clair, mais sans doute vient-elle alimenter une façon de penser les demandes où l'on voit bien que l'objectif individuel est rapporté à son efficacité sur le marché de l'emploi. Sur les dossiers étudiés, plus de la moitié sont considérés comme des demandes de reconversion, un tiers comme des demandes de qualification et le reste comme des demandes de perfectionnement. Le « reconversion » semble donc le cas de figure le plus courant, ce qui est confirmé par le fait que les deux tiers des dossiers font explicitement mention d'un projet professionnel en dehors de l'établissement actuel de travail. Quitter son secteur/métier, mais peut-être aussi quitter son entreprise…

Dans la région étudiée, le dossier de demande de CIF propose un formulaire aidant à préciser sa demande et à développer ses arguments et sa motivation. Cependant, lors des réunions collectives d'information ou des entretiens individuels, les conseillers recommandent fortement aux candidats de ne pas utiliser ce formulaire pour développer leurs arguments, mais de le faire sur papier libre, de façon à montrer leur motivation personnelle « en dehors du cadre » prévu à cet effet. Nous avons codé cette façon de présenter les dossiers, en distinguant ceux qui ont ajouté au formulaire une lettre de motivation, ceux qui n'ont fait qu'une lettre et ceux qui ont seulement utilisé le formulaire. Par ailleurs, nous avons compté le nombre de lignes consacrées à l'explicitation des motivations du candidat.

Graphique 7



Une première distinction apparaît en fonction du niveau de qualification des demandeurs, mais pas de façon linéaire. Les plus qualifiés et les moins qualifiés utilisent largement le formulaire et font moins souvent une lettre de motivation sur papier libre (Graphique 7). L'absence d'information sur le taux de participation des candidats aux réunions collectives ou aux entretiens individuels (lieu d'information sur la « bonne » manière de remplir son dossier), incite à la prudence sur l'interprétation de ces différences, mais elles montrent néanmoins des distances par rapport aux consignes. Distance que l'on peut entendre comme manifestation d'indépendance par rapport aux « conseils » généraux pour les uns ou une difficulté d'accès (et d'exécution) de ces conseils pour les autres.

Sur l'ensemble, les trois quarts des demandeurs rédigent une lettre de motivation (dactylographiée dans trois cas sur quatre) sur papier libre, à l'appui de leur demande. Cette pratique évolue avec les niveaux de formation : la présence d'une lettre sans le formulaire augmente jusqu'au niveau III, puis diminue jusqu'au niveau I. Ainsi, les plus diplômés rejoignent les moins diplômés dans leur utilisation du formulaire.

Cette utilisation d'un document normé est à mettre en relation avec l'étendue des justifications avancées à l'appui de la demande. On constate alors que le nombre de lignes consacrées à l'argumentation augmente avec le niveau de diplôme, mais seulement jusqu'au niveau I non compris. Croisé avec le résultat précédent, on peut alors distinguer deux logiques de comportement : un premier consiste à se soumettre au formulaire proposé et à ne pas s'étendre à l'écrit dans la mesure où ce mode d'expression n'est pas forcément aisé. C'est le cas des demandeurs les moins qualifiés. Pour ceux qui atteignent le baccalauréat, on note une augmentation nette de l'utilisation de l'écrit, qui s'accompagne d'ailleurs d'une forte hausse des courriers dactylographiés. On va alors vers un cumul des moyens proposés pour l'argumentation avec parfois

des textes particulièrement longs. Pour les plus hauts niveaux de formation et de qualification, on constate en revanche une tendance à ne pas renchérir dans les justifications, comme si leur demande pouvait être rapidement explicitée, mais surtout ce qui les mets, moins que les catégories moyennes, en situation de « demande ».

§ 3. Un CIF, pour qui ? pourquoi ?

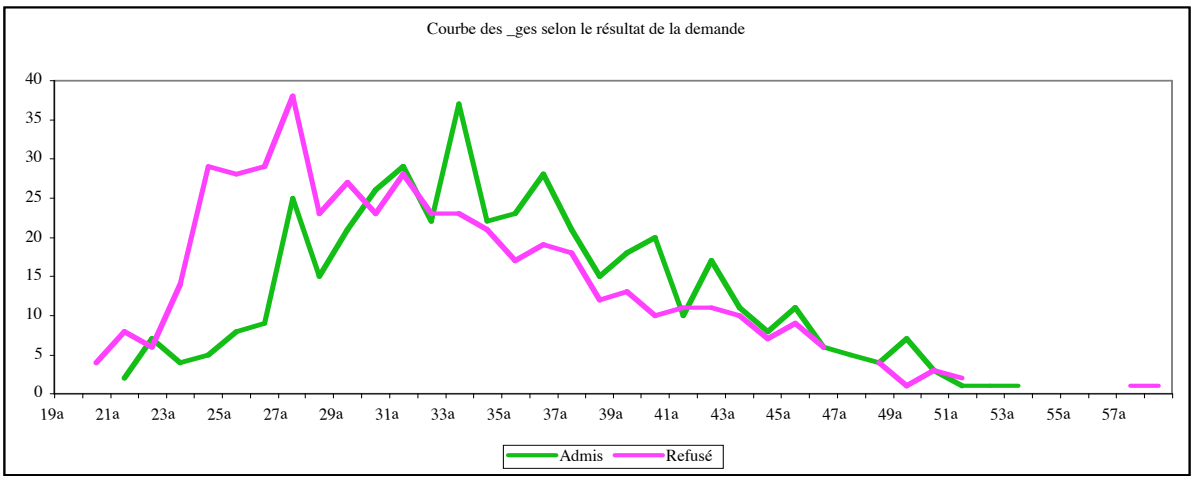
A partir de cette description, au fond assez objective des candidats au CIF, on peut tenter de discerner certains critères qui président à la sélection qui sera faite entre eux par les membres de la commission d'examen. Sur les 931 dossiers, 446 ont été admis, 480 refusés et 5 annulés. Cela donne un taux d'acceptation légèrement inférieur à la moitié. Trois logiques semblent se cumuler pour expliquer la nature des sélections opérées : la première relève d'une tendance à la normalisation qui consiste à écarter les « extrêmes » ; la deuxième est une logique de type économique, où la demande est considérée dans sa capacité à encourager une dynamique économique territoriale ; la troisième relève d'une formalisation standardisée de la demande qui se retrouve en grande partie dans la façon dont les dossiers sont présentés.

3.1 « Bons » et « mauvais » candidats

L'acceptation d'un dossier CIF semble se faire à la faveur d'une normalisation des demandes. Les extrêmes sont facilement écartés, une « moyenne » favorisée qui tend à ressembler à une « norme ». Ceci se repère à différents niveaux.

L'âge est un élément qui joue à l'évidence à la faveur des moins jeunes. En fait, le pic des demandes à 27 ans est érodé si l'on regarde la courbe des âges des admis, dont au contraire le maximum culmine à 33 ans.

Graphique 8

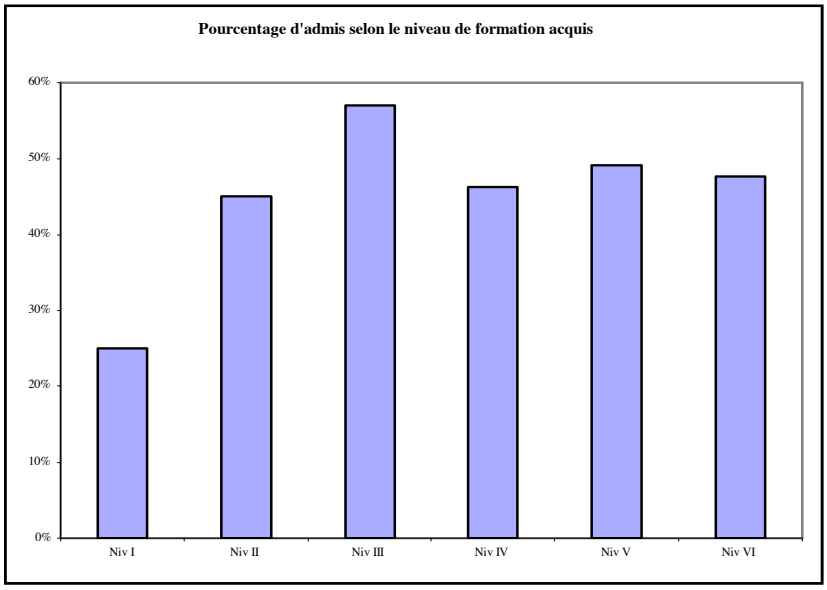


Par ailleurs, il semble que l'examen des dossiers se fasse en faveur des femmes. En effet, si elles sont légèrement sous-représentées par rapport à la population salariée régionale dans les demandes,

elles gagnent 5 points après l'examen des dossiers : elles représentent 38 % des refusés et 48 % des admis.

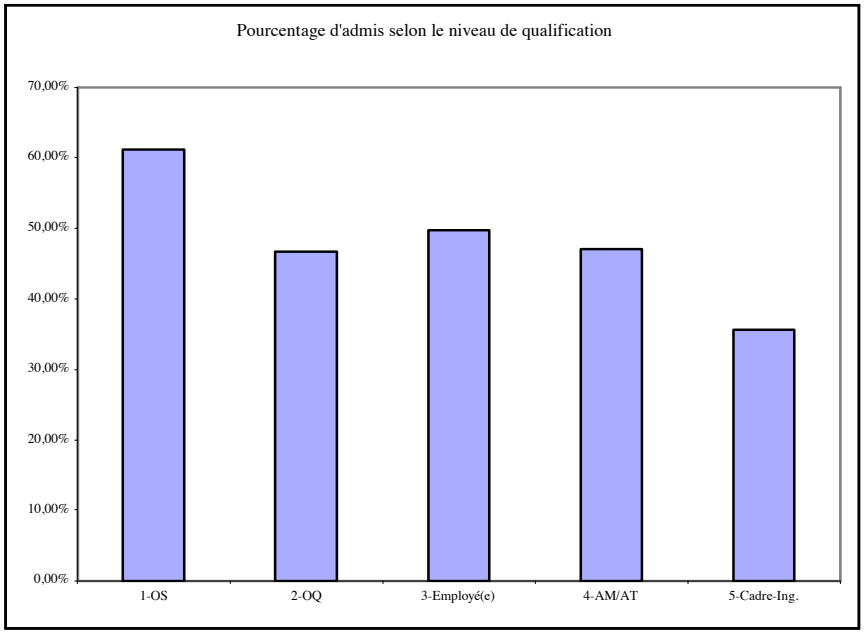
Le traitement des dossiers selon le niveau de formation initiale suit une logique qui n'est pas linéaire (Graphique 9). Les chances d'acceptation d'un dossier augmentent régulièrement du niveau I au niveau III, puis baissent légèrement et stagnent jusqu'au niveau VI. Ainsi, si l'on constate une ségrégation forte des dossiers émanant des plus hauts niveaux de formation et de qualification, les résultats des commissions n'ont pas une grande incidence sur un éventuel rééquilibrage des niveaux de formation via le CIF. Les candidats de niveaux V et VI connaissent plus de refus que les candidats de niveau III.

Graphique 9



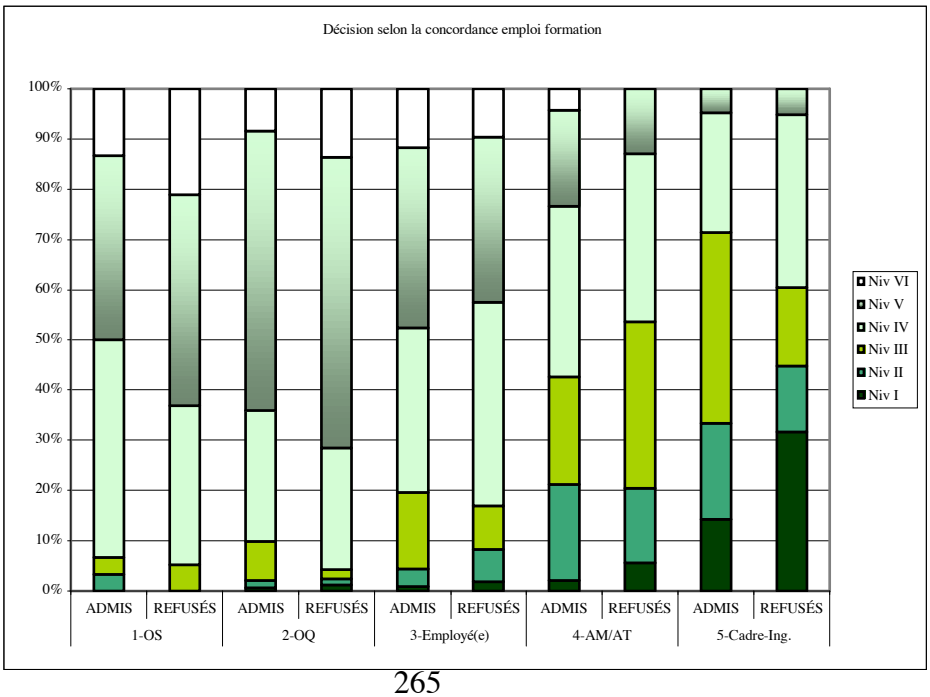
Cet effet semble amoindri si l'on prend en compte les niveaux de qualification des demandeurs (Graphique 10), puisque les moins qualifiés sont ceux dont les chances d'acceptation du dossier sont les plus fortes.

Graphique 10



Ainsi, on peut distinguer trois groupes : un premier concerne les publics peu qualifiés dont le dossier est plus facilement accepté (61 %), un groupe de cadres et ingénieurs pour lesquels la tendance est inverse et un ensemble moyennement qualifié pour lequel les taux d'acceptation restent très proches de la moyenne.

Le niveau de concordance entre niveau de formation et niveau de qualification pourrait permettre d'expliquer en partie ces différences, si l'on pose l'hypothèse que la commission peut avoir à cœur de favoriser une adéquation entre la formation et l'emploi. En fait, cette relation joue de différentes manières, pas toujours concordantes, comme le montre le **graphique 11** :



Ce graphique nous montre plusieurs tendances : chez les ouvriers, plus le niveau de formation initiale est bas, moins leurs chances d'obtenir le financement de leur formation est élevé. Chez les employés et les agents de maîtrise, la tendance s'inverse : plus les niveaux sont bas, plus les chances d'acceptation du dossier sont élevées. Enfin, chez les cadres et les ingénieurs, on revient sur la première logique : le cumul d'une qualification élevée et d'un diplôme élevé est très discriminant.

On peut poser l'hypothèse que la logique de la sélection est double. D'un côté, il s'agit de privilégier les plus bas niveaux de qualification, et de l'autre d'assurer le succès du projet. Agissant comme les employeurs devant une embauche, les membres de la commission s'appuie sur une évaluation du potentiel des candidats à partir de leur niveau initial. On perçoit ici la limite d'une logique de « deuxième chance ».

3.2. L'arbitre économique

Les chances d'admission des dossiers en fonction du secteur d'activité des candidats ne varient pas sensiblement si l'on considère les grands domaines, mais une étude plus détaillée montre un traitement fortement différencié pour certains secteurs. Ainsi le taux d'acceptation le plus élevé se trouve pour les salariés de l'industrie textile, réputée en crise dans la région, et pour lesquels la commission a admis les trois quarts des dossiers qui lui étaient présentés.

En revanche, l'industrie agro-alimentaire ou l'industrie du bois ne constituent pas des facteurs favorables à l'acceptation du dossier (45 et 40 % d'admis). Enfin, le secteur le moins aidé est celui des finances (19% d'admis), secteur où l'on trouve également des niveaux de qualification élevés.

Enfin, deux secteurs à main-d'œuvre faiblement qualifiée et dont le nombre de dossiers était relativement faible, subissent également un traitement plutôt défavorable : il s'agit de l'hôtellerie-restauration et des services collectifs et personnels, dont seulement 33 % et 23 % des dossiers sont acceptés, alors que l'emploi dans ces services est en augmentation sur la région.

Plus significatif que le secteur d'activité des demandeurs, le tableau 6 rend compte de l'effet du domaine de formation demandé sur la décision. Ceux-ci sont ici classés par chance décroissante d'admission.

On remarque alors la place particulière prise par la coiffure et l'esthétique, pour lesquels une demande de formation semble fortement discriminante. En revanche, l'industrie de transformation, y compris le textile et l'habillement, sont des domaines de formation dans lesquels près des trois-quarts des dossiers sont acceptés.

Parmi les domaines les plus demandés, les transports sont plus sévèrement sanctionnés que les secteurs sanitaire et social. Il reste à mieux comprendre s'il s'agit de caractéristiques liées aux profils des demandeurs, ou s'il s'agit d'une évaluation locale des besoins en main d'œuvre dans les secteurs d'activité correspondants. Les données disponibles sur la région font d'ailleurs état de

plusieurs métiers du secteur sanitaire (aides soignants, infirmiers, agents de service hospitaliers) parmi les secteurs ayant créé le plus d'emplois entre les recensements de 1990 et 1999.

Tableau 6 : Répartition des spécialités de formation demandées selon la décision de la Commission

NSF Formation	Décision			Total
	Admis	Refusé	Annulé	
Coiffure, esthétique	6,5	**90,3**	3,2	100%
Services collectifs	33,3	**66,7**	0,0	100%
Transport	34,1	**65,9**	0,0	100%
Commerce	35,0	**65,0**	0,0	100%
Finances	36,4	**63,6**	0,0	100%
Agriculture, Pêche	37,3	**62,7**	0,0	100%
Services aux personnes	37,5	**62,5**	0,0	100%
Animation	37,5	**62,5**	0,0	100%
Secrétariat	42,3	**57,7**	0,0	100%
Enseignement	43,2	**56,8**	0,0	100%
Mécanique, électricité	44,4	**55,6**	0,0	100%
Gestion	45,2	**54,8**	0,0	100%
Ressources humaines	45,7	**52,2**	2,2	100%
Information, communication	**50,0**	50,0	0,0	100%
Documentation	**50,0**	48,1	1,9	100%
Formations Générales	**58,1**	41,9	0,0	100%
BTP	**60,6**	39,4	0,0	100%
Travail social	**61,6**	38,4	0,0	100%
Industrie	**64,1**	35,9	0,0	100%
Santé	**64,9**	33,0	2,1	100%
Hôtellerie	**66,7**	33,3	0,0	100%
Industries de transformation	**71,9**	28,1	0,0	100%
Textile, habillement	**75,0**	25,0	0,0	100%
Total	47,9	51,6	0,5	100%

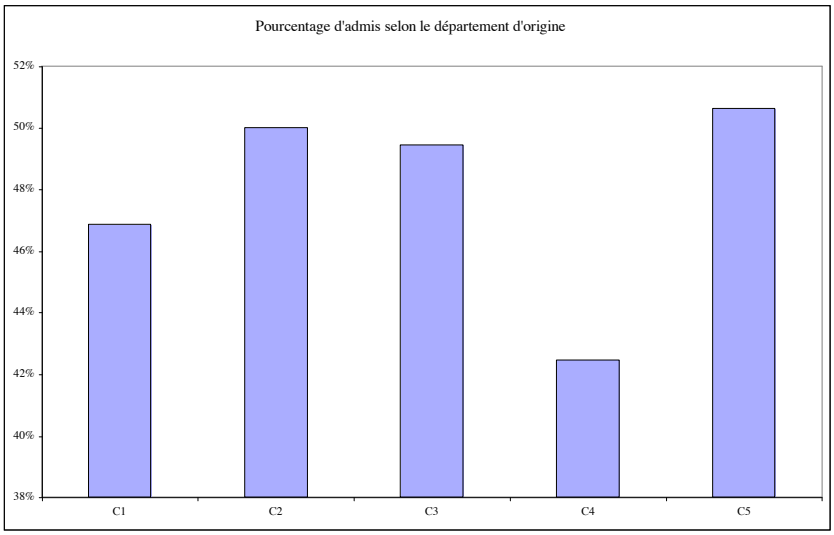
Il semble enfin que, au sein de chacun de ces domaines de formation, la variable du genre joue un rôle non négligeable, mais ambiguë. Alors qu'elles sont minoritaires à demander une formation dans les transports, les femmes faisant une demande de formation dans ce secteur sont plus souvent acceptées que les hommes. En revanche, ces derniers sont minoritaires à demander une formation en santé, et ils sont très largement défavorisés dans les décisions de la commission : 25% des demandes en formation transport et 33% des demandes acceptées concerne les femmes ; 37% des

demandes en formation santé et 47% des demandes refusées concerne les hommes. Les minorités de genre ne semblent donc pas inspirer les mêmes réactions selon qu'il s'agit de femmes dans des « métiers d'hommes » ou d'hommes dans des « métiers de femmes ».

Enfin, le niveau de formation initiale est plus élevé chez les demandeurs de formation en santé mais presque équivalent entre les demandeurs de formation en transport et travail social, ce qui laisse penser que ce n'est pas non plus à ce niveau que cela se joue.

L'effet de territoire sur l'acceptation des demandes semble renforcé celui que nous avons déjà mis en évidence concernant la répartition des demandes de CIF. Le graphique 12 montre que c'est le même département qui avait une sous-représentation de dossiers au regard de sa population active, qui connaît une sur-représentation de refus. Trois hypothèses peuvent être avancées : soit les demandes correspondent à des profils en général discriminés sur l'ensemble de la région, soit la qualité de l'information et du suivi des dossiers jouent en défaveur des candidats de cette zone, soit la composition de la commission joue en défaveur des dossiers émanant de ce département.

Graphique 12



Par ailleurs, on constate que la proximité géographique entre les demandeurs et le siège du Fongecif ne semble pas jouer de façon directe, puisque le département nommé C1, qui est celui de l'OPCA ne voit pas ses dossiers traités de façon favorable, au regard des trois autres, plus éloignés.

Enfin, on notera que la taille de l'entreprise n'apparaît pas comme une donnée significative, si ce n'est que les salariés issus des entreprises de taille artisanale souffrent d'un certain désavantage, puisqu'ils connaissent le taux de refus le plus important (Tableau 7). En revanche, c'est chez les 10 à 49 salariés que l'on trouve le plus de dossiers acceptés. Le léger « avantage » en termes de dépôt de demandes pour les salariés des TPE semble ci détruit par l'effet de sélection, alors que les salariés des très grandes entreprises sont moins lourdement pénalisés.

Tableau 7 : Taux d'admission selon la taille de l'employeur

Effectifs Etablissement	Décision		Total (en %)
	Admis	Refusé	
moins de 10	40,7	59,3	100
10 à 49	52,2	47,8	100
50 à 199	50,9	49,1	100
200 à 499	44,0	56,0	100
500 et plus	44,8	55,1	100
Non renseigné	65,6	34,4	100
Total	**48,2**	**51,8**	**100**

De ces premiers résultats, il ressort quelques hypothèses générales sur les chances d'accès des demandeurs à un financement de leur CIF, dans un contexte, rappelons-le, où la commission n'annonce pas de critère formels de sélection en dehors de la « qualité » du dossier, lisible essentiellement à la « motivation » d'une part et au « réalisme » du projet d'autre part.

Un certain nombre de critères relèvent des caractéristiques des candidats : il vaut mieux être une femme, avoir déjà une expérience professionnelle significative, ne pas être trop ni trop peu diplômé. Ces critères brossent un profil qui ressemble à celui d'un public fragilisé sur le marché du travail (femmes, faibles qualifications) mais présentant des garanties (formation initiale de base). Sur ce profil, viennent se greffer des éléments liés au projet lui-même : le domaine et la nature de la formation demandée. Ceci s'inscrit aussi dans une perspective de mobilité et l'on constate qu'il vaut mieux rechercher un perfectionnement qu'une reconversion, appartenir à un secteur « en crise » qu'à un secteur en croissance, et demander une formation dans un domaine créateur d'emploi que réputé « bouché ». A ceci viennent s'ajouter des éléments de choix que nous n'avons pas codé, qui sont relatifs à l'organisme de formation, puisque certains sont systématiquement refusés par la commission.

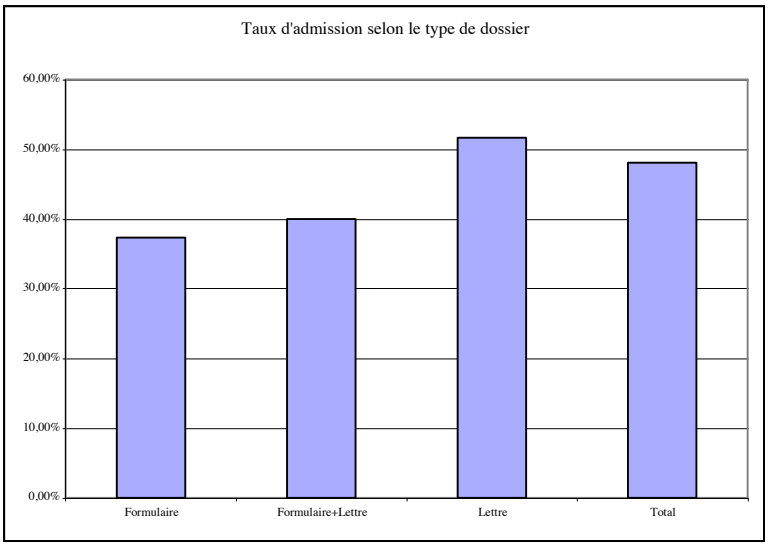
3.3 Une question de forme ?

Au-delà de ces critères objectifs, le devenir d'une demande va aussi passer par une évaluation plus subjective de la qualité du projet, via la présentation du dossier. Nous n'en possédons ici que quelques indicateurs, mais qui agissent visiblement d'une façon très discriminante.

Les deux derniers graphiques (13 et 14) montrent l'impact de la présentation du dossier sur le résultat de la demande, et cette fois, on trouve une relation linéaire entre ces indicateurs de forme et le résultat de l'examen par la commission. Ainsi, les chances d'obtention d'un financement sont nettement accrues si le candidat se détache du formulaire préparé par le Fongecif et formule sa

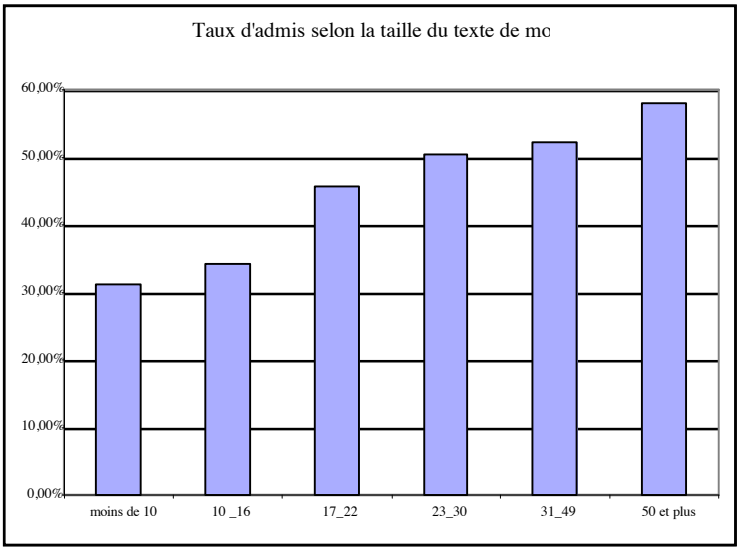
demande sur papier libre. Cet indicateur, qui n'est pas sans être paradoxal est particulièrement intéressant, en ce sens qu'il distingue les candidats qui ont eu accès à une information orale et directe et ceux qui, se débrouillant seuls ou n'ayant pas les « codes d'accès » à cette information, se sont soumis à la demande « officielle » du dossier.

Graphique 13



Il en est de même pour la lettre d'accompagnement : plus elle est longue, plus les chances d'obtention d'un financement augmentent. La motivation semble ici se mesurer au poids de cette lettre, où s'évalue aussi le rapport à l'écrit du candidat. Entre les motivations dites en moins de 10 lignes (la place laissée par le formulaire…) et celles qui en font plus de 50, il y a plus de 25 % d'écart dans les chances d'acceptation du dossier. C'est l'écart le plus important constaté dans cette population entre les admis et les refusés.

Graphique 14



Enfin, on peut trouver, dans cette variable de forme, des éléments d'explication de traitement différentiel des données. Si l'on reprend l'exemple des domaines de formation, en particulier des trois plus demandés, que sont le transport, la santé et le travail social, on constate que les dossiers présentent de réelles variations de forme, alors qu'elles concernaient des demandeurs dont les niveaux de formation - en particulier pour les transports et le social - sont équivalents.

C'est dans le travail social (où les demandeurs de niveau VI sont les plus nombreux) que le nombre de lignes de la lettre de motivation est le plus élevé (Tableau 8). Ces candidats, bien que peu diplômés, présentent deux atouts majeurs : ils sont visiblement très informés des procédures à suivre et sont en capacité d'argumenter de façon très adaptée au milieu auquel ils s'adressent (qu'il s'agisse des instructeurs ou des membres de la commission). On peut supposer que ces candidats, issus largement du commerce « savent se vendre ».

Tableau 8 :Répartition des spécialités de formation demandée selon le nombre de lignes du courrier de motivation rédigé par le candidat

Nombre de lignes du courrier de motivation	NSF Formation			Ensemble
	Transport	Santé	Travail social	
moins de 10	1,6	1	0	1
10 à 16	26,8	12,6	8,2	17,5
17 à 22	23,6	25,3	17,8	22,7
23 à 30	22,8	27,4	21,9	24,1
31 à 49	19,5	20	32,9	23
50 et plus	5,7	13,7	19,2	11,7
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Ces éléments de forme ne préjugent évidemment pas du contenu des lettres et de l'évaluation qui peut en être faite par les membres de la commission. Cependant, elle met en évidence une forme lourde de sélection qui laisse de côté tout un ensemble de salariés pour lesquels l'argumentation écrite est difficile à opérer. En plaçant une grande partie de la sélection sur des critères dits « personnels », la discrimination sociale s'opère de façon d'autant plus violente qu'elle s'attaque à un registre sur lequel les individus n'ont aucune prise. Le dossier de demande de CIF ressemble à une sorte d'examen de conformité que certains, à l'évidence, réussissent plus que d'autres, et où s'exercent des formes de jugement qui ne procèdent, ni de règles générales, ni de règles négociées. Cette opération aboutit, dans les faits, à une invisibilité des critères de refus qui dépossède, dans la réalité, le demandeur de toute possibilité d'action sur la décision.

Conclusion : le CIF, un droit du travailleur ?

Cette analyse de population montre au fond plusieurs tendances lourdes, dans une région où il est fortement affirmé qu'il n'existe pas de réel critère de sélection et où la « motivation » semble seule discriminante.

Tout d'abord, cette absence de critères joue dans le sens d'une discrimination réelle à l'égard de deux types de populations : les plus qualifiés et les moins qualifiés. C'est aux extrêmes que se

pratique la sélection et pour des raisons évidentes, au regard des critères annoncés. Les plus qualifiés n'apparaissent pas « prioritaires » dans la mesure où la commission considère, soit qu'ils ont d'autres moyens de financer leur formation, soit que celle-ci est très onéreuse, soit que leur situation sur le marché du travail n'est pas problématique. Autrement dit, la demande de formation peut avoir un aspect « de confort » qui est mal perçu dans un contexte où le besoin économique fait vertu. Pour les moins qualifiés, la situation est différente, puisqu'il est difficile d'argumenter que ceux-ci sont trop « gâtés » en matière de formation ou que leur situation dans l'emploi est garantie. En revanche, ils semblent mal préparés pour développer les arguments attendus, font preuve de maladresse dans la présentation de leur dossier, bâclent les lettres de motivation, quand ils en font. Autrement dit, la notion de « motivation » n'est pas neutre dès lors qu'elle doit s'argumenter par écrit et répondre à un certain nombre de standards. Pour connaître l'enjeu (et « jouer le jeu), il est préférable de disposer d'un capital social et culturel qui rapproche des normes de jugement des examinateurs. Le discours de la motivation, l'argumentation d'un projet, la maîtrise d'un vocabulaire spécifique à l'individualisation apparaît, une fois encore, comme une forme de discrimination sociale dans l'accès individuel à la formation. En l'absence de critères objectifs qui permettraient de rétablir une forme d'équité dans la formation professionnelle, l'évaluation par « la motivation » des demandes de CIF s'inscrit donc dans un schéma d'exclusion des extrêmes et montre la grande difficulté à appliquer un « droit individuel à la formation » qui ne soit pas réduit aux jugements portés par des schèmes de pensée qui ne permettent pas à la diversité des « projets » individuels de se réaliser.

Cette exploitation du fichier doit être corrélée avec les monographies des Fongecif et les résultats obtenus dans d'autres régions. Les entretiens réalisés avec les candidats refusés apportent en outre un éclairage complémentaire à ces données statistiques. On constate ainsi qu'il existe un fort décalage entre les représentations des individus et le traitement dont ils ont réellement fait l'objet. La sélection des dossiers n'obéissant pas à des règles subjectives, elle met en action des catégories du jugement qui sont celles les plus représentées dans la commission d'examen. Il ne nous appartient pas ici de déterminer si ces évaluations sont « bonnes » ou « mauvaises », puisque ce qui n'est jamais clairement établi, c'est la référence de cette évaluation. La loi sur la formation professionnelle continue présente le congé individuel de formation comme un moyen, pour tout salarié éligible, de réaliser un projet qui lui appartient et qui lui convient. Les critères qui sont appliqués par la commission montrent que la convenance est globalisée et que le CIF est justifié dès lors qu'il permet de réguler la main-d'oeuvre territoriale. Le risque est devenu collectif : le CIF n'est pas un droit acquis dont le salarié a libre disposition, quitte à se tromper dans son projet ou à échouer dans sa formation. Il devient un droit accordé sous certaines conditions qui sont rattachées à deux principes : celui de donner des garanties du sérieux du projet, de la qualité de la réflexion qui l'accompagne, du réalisme des prévisions de mobilité d'une part ; celui de contribuer à une dynamique économique régionale mais aussi d'accompagner les entreprises des secteurs les plus en difficulté pour leurs besoins de formation et/ou de reconversion. Ceci non seulement permet d'interroger la nature du droit à la formation professionnelle qu'est le droit au congé individuel de formation. Si ce droit est acquis pour tous les salariés éligibles, son financement est subordonné à

un jugement arbitraire puisque hors normes, qui dans les faits, modifie l'accès à ce droit pour tous. Certains demandeurs de CIF ont attendu avec impatience de pouvoir être éligible au CIF pour réaliser un projet de formation que leur situation personnelle ne leur avait pas permis de concrétiser en formation initiale. Ce droit à la formation, ils le revendiquent, mais il n'ont pas les moyens de le faire appliquer, dès lors que le financement leur est refusé, les ramenant à chaque fois à « la case départ ». C'est dans cet objectif que nous avons réalisé une enquête téléphonique auprès des « refusés » de cette même région, qui devrait permettre de tester les conditions de réalisation d'un projet individuel de formation, dans un contexte où le droit du travail ne s'exerce pas pour tous dans les mêmes conditions.

SECTION 2. LES TRAVAILLEURS A LA MARGE : PENETRATION DES LOGIQUES CONTRACTUELLES

Les logiques contractuelles présentes dans les modes de départ en formation des salariés sont-elles propres aux dispositifs destinés à ces derniers ? A nouveau, l'analyse des situations applicables aux « travailleurs à la marge » montre que de telles logiques apparaissent également à destination des demandeurs d'emploi (A), des fonctionnaires territoriaux (B) et des travailleurs indépendants (C).

A - Vers une obligation de retour à l'emploi pour les demandeurs d'emploi indemnisés ?

§ 1. De la contractualisation des liens unissant les demandeurs d'emploi à l'ANPE et aux Assedic dans le cadre du Pare/Pap

Avec l'entrée en vigueur de la convention d'assurance chômage du 1er janvier 2001, le versement des allocations et l'accès aux services prévus par le règlement annexé à la convention étaient, comme on l'a dit précédemment, consécutifs à la signature d'un Plan d'aide au retour à l'emploi.
L'objet du Pare/Pap était de formaliser les droits et devoirs des chômeurs, des Assedic et de l'ANPE, ce qui souleva quelques interrogations et controverses quant à la nature contractuelle ou non de ce document. Or, parmi les engagements du chômeur signataire, il y avait celui de participer aux actions de formation définies dans le Pap, d'où cette question : les chômeurs avaient-ils une obligation de se former ?

L'engagement du demandeur d'emploi de participer aux actions de formation définies dans le Pap :
Le Pare était un document signé par le salarié privé d'emploi et l'Assedic lors de son inscription comme demandeur d'emploi, qui formalisait les droits et devoirs du demandeur d'emploi, de l'ANPE et de l'Unedic. Pendant toute la durée du Pare, l'Assedic veillait au respect des engagements pris par le demandeur d'emploi dans le cadre du Pap, en examinant les conditions de réalisation de ses engagements. Si les conclusions de l'examen étaient positives, l'allocataire était invité à poursuivre son action pour la suite de la réalisation de son Pap. Sinon, l'Assedic pouvait le convoquer pour faire le

point sur les conditions de réalisation de ses engagements, le demandeur d'emploi pouvant faire l'objet de sanction en cas de doute quant à sa volonté de rechercher un emploi ou de suivre une formation. Parmi les engagements du demandeur d'emploi issus du Pare figurait l'obligation de se rendre à un entretien approfondi avec l'ANPE, au plus tard dans le mois suivant la signature du Pare.
Cet entretien approfondi devait s'achever par la signature, avec l'ANPE (ou un co-traitant de l'ANPE, tels la PAIO, l'Apec…) d'un document spécifique intitulé : projet d'action personnalisé (Pap). L'objectif du Pap était de définir en commun les mesures d'accompagnement individualisées qui permettraient au salarié privé d'emploi de retrouver un emploi, tout en tenant compte du degré d'autonomie du demandeur d'emploi dans sa recherche d'emploi. Ainsi, il déterminait les prestations ou les formations qualifiantes, diplômantes, d'adaptation ou de réorientation considérées comme nécessaires pour permettre le retour à l'emploi. En d'autres termes, pour la première fois, ***le demandeur d'emploi s'engageait envers une personne morale de droit privé, l'Unedic, et le service public de l'emploi, via l'ANPE, à se former***. Cet engagement, contrepartie du versement de l'allocation-chômage, devait ainsi démontrer sa volonté de « s'impliquer réellement dans la démarche de retour à l'emploi et les actions de formation » qui lui étaient éventuellement proposées dans le cadre de son projet d'action personnalisé. De par la signature de ces documents, les partenaires sociaux ont sans aucun doute souhaité faire naître un sentiment d'engagement de la part du chômeur indemnisé. Ils ont voulu de la sorte lier le droit à un revenu de remplacement à des devoirs, dont celui de participer aux actions de formations prescrites. Mais une question reste en suspend quant à la nature juridique de ces devoirs : autrement dit, ont-ils une nature contractuelle ? En effet, si le Pare est contrat synallagmatique cela signifie que les obligations des demandeurs d'emploi, de l'Assedic et de l'ANPE sont de nature contractuelle, et donc que les chômeurs ont l'obligation contractuelle de se former.

Vers une obligation contractuelle de se former ?

Les dispositions de la convention d'assurance chômage de 2001 paraissent s'inscrire dans un mouvement déjà ancien de contractualisation des rapports existant entre le bénéficiaire d'une prestation et l'instance chargée de distribuer l'aide ou d'en assurer le suivi. En effet, en instaurant un tel dispositif, il semble que les partenaires sociaux et l'État aient souhaité imposer un rapport contractuel inédit en droit du chômage, liant les demandeurs d'emploi à la fois avec l'Assedic (dans le cadre du Pare) et l'ANPE (dans le cadre du Pap). L'objectif de ce dispositif était de ***formaliser par un « contrat » un dispositif qui associait indemnisation et aide au retour à l'emploi.*** À cet égard, on se rapprochait du modèle britannique qui lie également les prestations de chômage à la signature d'un document que l'on peut qualifier de contrat. La *Jobseeker's Allowance* (équivalent de l'Are) est en effet versée dès que le demandeur d'emploi a signé un accord écrit (*Jobseeker's Agreement*), l'engageant alors dans un programme individualisé de recherche d'emploi et de formation. Ainsi, le Pare/Pap précisait les engagements réciproques de chacune des parties et de part sa signature, formalisait l'assentiment du chômeur aux mesures de reclassement prescrites par le conseiller ANPE, dont les actions de formation font toujours parties. Mais le Pare était-il pour autant un véritable contrat synallagmatique mettant à la charge des demandeurs d'emploi signataires des obligations contractuelles ? Le texte du préambule des conventions d'assurance chômage du 1er janvier 2001 et 2004 semblait pourtant relativement explicite, car la référence à la notion de contrat y était bien présente : « considérant […] la nécessité d'apporter

une aide personnalisée aux demandeurs d'emploi et l'utilité de contractualiser les engagements du demandeur d'emploi et du régime d'indemnisation ». De la sorte, le recours au contrat synallagmatique entre le demandeur d'emploi et le service public de l'emploi et/ou les gestionnaires du régime d'assurance chômage semble donc être la clef permettant d'exiger des chômeurs indemnisés un engagement plus fort dans les actions proposées, voire de les leur imposer. Autrement dit, le contrat est utilisé comme un instrument juridique indispensable, qui permet d'abandonner un système passif au profit d'un système actif, alliant des opportunités proposées par les acteurs du régime d'assurance chômage et une responsabilité sociale accrue des chômeurs indemnisés.

De cette manière, le régime d'assurance chômage répondait à une nouvelle conception fondée sur des relations contractuelles individuelles définissant des engagements réciproques de la part de chaque partie. L'aide au retour à l'emploi devenait en quelque sorte une aide liée qui s'accompagnait de nouvelles obligations pour les chômeurs, dont celle de signer un contrat et d'exécuter les obligations nées de la signature de ce contrat. De la sorte, le chômeur signataire se retrouvait soumis à une obligation contractuelle de participer aux actions de formation prescrites dans le Pap. Il se retrouvait soumis à une obligation de faire, celle de se former, qui en cas d'inexécution pouvait engager sa responsabilité contractuelle. Toutefois, malgré une controverse tant jurisprudentielle que doctrinale, la nature contractuelle du Pare fait toujours débat, comme l'a démontré l'affaire dite des « chômeurs recalculés ».

Devant le lourd déficit de l'Unedic, la CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, le Medef, UPA et CGPME avaient signé un protocole d'accord, en date du 20 décembre 2002, sur le retour à l'équilibre du régime d'assurance chômage, qui fut ensuite intégré dans la convention d'assurance chômage du 1er janvier 2004 via un arrêté ministériel du 5 février 2003. Au terme de cet accord, certaines dispositions de la convention d'assurance du 1er janvier 2001, notamment relatives aux durées d'indemnisation, furent modifiées. Ainsi, l'article 10 de la convention d'assurance chômage du 1er janvier 2004, réduisait rétroactivement la durée d'indemnisation des demandeurs d'emploi déjà engagés dans un Pare. C'est pourquoi, environ 75 juridictions furent saisies par ceux que l'on nomme les « chômeurs recalculés », au motif que l'Unedic n'avait pas respecté les dispositions du contrat Pare, selon lesquelles en contrepartie d'une recherche active d'emploi ou de formation du demandeur d'emploi, l'Assedic devait verser les indemnités prévues dans le contrat.

Loin de clarifier les choses, l'affaire dite des « recalculés » a ouvert un débat (toujours pas clos) au sein tant des tribunaux que de la doctrine, comme le démontrent ces quelques exemples :

- <u>Les défenseurs de la nature contractuelle du Pare</u> :

Ainsi pour certains membres de la doctrine, comme M. Supiot et Lafore, le Pare est un contrat synallagmatique comprenant des obligations réciproques définies conjointement par les deux parties. L'objet de ce contrat est de définir conjointement le contenu de l'obligation légale de recherche d'emploi et d'engager juridiquement le régime d'indemnisation à aider le demandeur d'emploi dans cette recherche.

Le jugement du TGI de Marseille a notamment confirmé cette analyse en précisant :

- D'une part la portée du Pare : « ce document qui formalise les engagements de retour à l'emploi et tend, conformément à la volonté des partenaires sociaux signataires de la

convention du 1er janvier 2001, à répondre à un souhait pédagogique de responsabiliser les personnes en recherche d'emploi, s'inscrit dans une logique d'individualisation des rapports entre l'ASSEDIC et les chômeurs » ; et

- D'autre part sa nature juridique : « il comporte un double engagement réciproque : celui pour le demandeur d'emploi de respecter les engagements pris dans le cadre du PAP signé avec l'ANPE, qui spécifie pour chaque mesure d'accompagnement individualisé en termes de formation, obligation dot le non-respect est sanctionné par un retrait de l'ARE. En contrepartie du respect de cet engagement, se trouve l'obligation pour l'ASSEDIC de verser cette indemnité. L'interdépendance de ces deux obligations réciproques souscrites par deux personnes de droit privé caractérise la formation d'un contrat synallagmatique, chacun des engagements étant la cause de l'autre ».

• Les opposants au caractère contractuel du Pare :

À l'opposé d'autres membres de la doctrine font valoir l'absence de critère permettant de conclure à la nature contractuelle du Pare. Ainsi pour certains, seul le demandeur d'emploi semble être réellement lié à la convention signée dans le cadre du Pare car aucune sanction n'est prévue au cas où l'Assedic ou l'ANPE seraient en incapacité de répondre aux besoins et vœux du demandeur d'emploi. Pour d'autre, le Pare n'est qu'« un document à vocation pédagogique » qui ne fait que rappeler les engagements du demandeur d'emploi, de l'Assedic

Le jugement du TGI de Roanne leur a d'ailleurs donné raison en statuant qu'il n'y a « pas de contrat » car « la signature d'un formulaire d'adhésion » ne fait que « reconnaître l'existence de conditions légales et réglementaires pour l'octroi de l'allocation… ». Selon le TGI de Roanne, le PARE n'est pas un contrat :

- puisqu'il n'y a pas d'accord de volonté : « seul le demandeur d'emploi marque son adhésion au dispositif d'aide au retour à l'emploi » en signant le formulaire d'inscription comme demandeur d'emploi, ce document « ne comporte aucune signature d'un représentant de l'Assedic » ; et
- car cette signature ne met pas d'obligations à la charge du demandeur d'emploi : « cette adhésion n'est pas en elle-même créatrice d'obligations, du fait que le plan constitue un rappel d'obligations légales et de leurs conséquences… ».

De plus on constate également que le régime des sanctions en cas de non-respect des engagements de l'une ou l'autre des parties pose des problèmes quand il s'agit de reconnaître au Pare/Pap une valeur contractuelle. Ainsi, dans le cas où le demandeur d'emploi manquerait à ses obligations, par exemple s'il refuse de suivre une formation professionnelle prescrite, les sanctions ne répondent pas aux règles du contrat mais à celles du droit régissant l'indemnisation du chômage. En cas de refus de suivre une action de formation prescrite, c'est-à-dire en cas de non-respect des conditions de recherche d'emploi, les chômeurs ne sont sanctionnés que par une réduction, une suspension ou une suppression de leur allocation-chômage. Autrement dit, la contrainte exercée sur le chômeur afin qu'il participe à une action de formation serait alors plus de nature financière que juridique.

Mais, et bien que la question relative à sa nature juridique n'ait toujours pas été tranchée, on peut

néanmoins en conclure que l'instauration du Pare/Pap appartient à un mouvement ***d'individualisation des droits et obligations***. Ce type de dispositif, qui s'apparente au contrat, à en effet pour objet d'adapter les prestations auxquelles le DE a droit (dont les actions de formation font partie intégrante) à ses besoins tout en renforçant l'efficacité des services publics, qui en échangent demandent une contrepartie en terme de participation aux prestations. Ainsi, le Pare/Pap a pour fonction de responsabiliser les demandeurs d'emploi en les soumettant à des engagements, voire des obligations contractuelles (comme l'obligation de suivre les actions de formation, si on admet que le Pare est un contrat), qui font de ces derniers des partenaires ou cocontractants. En d'autres termes, il semble qu'il y ait une remise en cause de la logique indemnitaire et réparatrice de la protection sociale dans son versant assuranciel, puisque lié contrat et prestations revient à individualiser les conditions de jouissance ou d'exercice d'un droit (en l'espèce le droit à un revenu de remplacement). Même si depuis l'entrée en vigueur de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, le Pare/Pap a été remplacé par un nouveau dispositif nommé « Projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) », ***le droit au revenu de remplacement reste conditionné par des contreparties individualisées.***

§ 2. …Au durcissement des conditions d'exécution de l'obligation de recherche active d'emploi

La mise en œuvre du Pare/Pap ayant suscité une grande controverse juridique tout en ne contribuant « que de façon très tenue à satisfaire son objectif principal, l'accélération du retour à l'emploi », les pouvoirs publics et les partenaires sociaux ont jugé bon de retirer ce dispositif pour le remplacer par un nouvel instrument destiné à garantir de manière plus efficace le retour rapide à l'emploi. Toutefois, même s'il n'est plus fait référence au contrat, il ne fait aucun doute que le *projet personnalisé d'accès à l'emploi* (PPAE), associé à un durcissement de l'obligation légale de recherche d'emploi régime d'assurance chômage, tend à conditionner fortement la perception des prestations au comportement individuel du bénéficiaire qui doit prouver sa volonté de retourner sur le marché du travail, notamment à travers sa participation à des actions de formation sélectionnées en fonction du marché local de l'emploi.

Le projet personnalisé d'accès à l'emploi

Le PPAE est donc venu, conformément à la loi de cohésion sociale, remplacer le dispositif Pare/Pap. Tout en évitant les risques liés à la nature contractuelle du Pare, les partenaires sociaux ont entériné un dispositif liant l'indemnisation et l'aide au retour à l'emploi (Conv. ass. chôm. du 18 janvier 2006, art. 1er § 1er). De ce fait, le ***PPAE n'est en réalité que la formalisation au niveau réglementaire du Pap***. Son objectif est le même que celui du Pap, c'est-à-dire définir, tout en tenant compte du degré d'autonomie du salarié privé d'emploi dans sa recherche d'emploi, les mesures d'accompagnement individualisées devant permettre à ce dernier de retrouver rapidement un emploi. Parmi celles-ci, on trouve les actions de « formation qualifiante, diplômante ou d'adaptation, de réorientation qui seront nécessaires pour qu'il accède à un emploi conforme à ce projet. À cet égard, priorité devra être donnée à une formation réalisée dans le cadre d'un contrat de travail. ». Autrement dit, tout comme le Pap, son contenu fixe les caractéristiques de l'emploi recherché et un parcours de retour à l'emploi (dont a

participations à des actions de formation fait partie) qui tiennent compte : de la situation du demandeur d'emploi (formation, qualification, situation personnelle et familiale), des possibilités de mobilité géographique et professionnelle, de la situation locale du marché du travail et des salaires qui y sont pratiqués. Toutefois, afin d'améliorer la personnalisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, l'Unedic a souhaité développer avec le PPAE un véritable ciblage des prestations.

À l'opposé du Pap qui a renforcé de manière beaucoup plus indifférenciée l'accompagnement des chômeurs, le PPAE a pour objectif de mettre en place « une différenciation des parcours conduisant au retour à l'emploi et une adaptation des prestations proposées ». Pour se faire, l'Assedic s'engage, au moment de l'inscription administrative du demandeur d'emploi, à réaliser une évaluation personnalisée des perspectives de reclassement de l'allocataire, qui passe par un diagnostic initial de retenir en conséquence, parmi les différents parcours possibles, le parcours le plus adapté à sa situation.

Ce parcours pouvant notamment comprendre :

- Une action de validation des acquis de l'expérience,
- La prescription d'une formation complémentaire dont l'intérêt pour son reclassement a été identifié directement,
- Ou encore la conclusion d'un contrat de professionnalisation.

Ensuite, l'Assedic examine, sur la base des informations recueillies notamment auprès de l'ANPE et de ses prestataires, les conditions de réalisation du parcours dans lequel s'est engagé l'allocataire au titre du projet personnalisé d'accès à l'emploi.

L'instauration du PPAE poursuit donc le même objectif que le Pare/Pap, à savoir engager les chômeurs indemnisés dans une démarche de retour à l'emploi en les soumettant à des conditions plus strictes d'ouverture au droit à un revenu de remplacement.

Le durcissement des conditions d'exécution de l'obligation légale d'accepter les offres de d'emploi et de formation proposées

Conformément à l'orientation donnée, par l'Unedic au régime d'assurance chômage, le législateur français a semble-t-il introduit, mais de manière plus implicite, la notion de contrepartie au sein des politiques de l'emploi. Ainsi, le préambule de la circulaire DGEFP n° 2005-33 du 5 septembre 2005 ne fait que confirmer la pénétration de cette nouvelle philosophie au sein du droit de l'emploi en affirmant que : « L'accent mis par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 sur l'amélioration des prestations offertes aux demandeurs d'emploi s'accompagne d'une redéfinition de l'obligation de recherche active d'emploi et d'une rénovation des modalités du suivi de cette obligation. ». Le renforcement des prestations offertes (essentiellement en terme d'accompagnement personnalisé) aux demandeurs d'emploi, par la loi du 18 janvier 2005, s'accompagne d'une redéfinition beaucoup plus stricte des conditions de maintien du droit à un revenu de remplacement. De cette manière, l'objectif n'est plus de concevoir la ***politique de l'emploi sur une logique d'assistance mais sur une logique d'activation des dépenses,*** elle-même fondée sur des droits assortis de devoirs.

Le législateur a donc mis en place des mesures « d'activation des demandeurs d'emploi », n'ayant pour but, comme le précise l'exposé des motifs de la loi que d'« [organiser] ainsi un dispositif systématique de sortie d'une logique d'assistance et de relance de l'activité ». La loi de cohésion sociale (articles 11 et 12) a en conséquence modifié l'ensemble des règles relatives à l'obligation légale de recherche active

d'emploi (ancien art. L. 351-17 du code du Travail), dans le but d'inciter voire de contraindre les chômeurs au retour à l'emploi « aussi modeste » soit-il. Un décret en Conseil d'État, le décret n° 2005-915 du 2 août 2005 relatif au suivi de la recherche d'emploi, est venu préciser les modalités d'application des articles 11 et 12 de la loi, relatifs aux conditions de recherche active d'emploi et au contrôle des chômeurs.

Ainsi, le législateur a, tout d'abord, souhaité modifier la notion de recherche active d'emploi, c'est-à-dire redéfinir la condition de recherche d'emploi imposée par la loi aux demandeurs d'emploi. Le premier alinéa de l'article L. 351-16 du Code du Travail dispose désormais que : « La condition de recherche d'emploi prévue à l'article L. 351-1 est satisfaite dès lors que les intéressés sont inscrits comme demandeurs d'emploi et accomplissent, à leur initiative ou *sur proposition de l'un des organismes mentionnés au premier alinéa de l'article L. 311-1*, des actes positifs et *répétés* en vue de retrouver un emploi, de créer ou de reprendre une entreprise. ». Cette nouvelle définition témoigne de l'effort ou des devoirs imposés aux chômeurs pour deux raisons : la première, parce que dorénavant, il ne suffit plus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi, encore faut-il qu'ils soient répétés, c'est-à-dire nombreux et fréquents. La seconde, parce que ***la condition de recherche d'emploi, à laquelle est subordonnée la perception d'un revenu de remplacement, recouvre également à l'avenir la participation à toute action d'aide, d'insertion et de formation proposée par les services de l'État, de l'ANPE, des Assedic ou de l'Afpa.***

Ensuite, l'entrée en vigueur de cette loi a aussi permis de redéfinir l'appréciation de la condition de recherche d'emploi, afin notamment que le critère du niveau de l'emploi proposé au demandeur d'emploi s'apprécie tout autant au regard des formations et qualifications qu'il a pu obtenir après avoir perdu son emploi, c'est-à-dire grâce à l'intervention du service public de l'emploi. Cela signifie que si l'offre d'emploi ne correspond pas à son ancienne formation, mais est en adéquation avec la formation qu'il a réalisée pendant sa période de recherche d'emploi, il y a un risque réel de « déqualification professionnelle », car s'il la refuse il pourra être radié pour refus sans motif légitime d'une offre d'emploi. Ainsi, comme le précise le rapport du Cerc, « une réorientation « forcée » du demandeur d'emploi peut s'introduire » puisque comme il a été dit précédemment l'exécution de son obligation légale de recherche d'emploi, c'est-à-dire le versement de son revenu de remplacement, dépend de sa participation aux actions de formation prescrites par le service public de l'emploi. Une question se pose alors : n'y a-t-il pas un ***risque de remise en cause de la notion d'emploi convenable*** telle que définit avant la loi de cohésion sociale ?

La notion d'emploi « convenable », « décent » ou « approprié » est un instrument juridique qui donne aux chômeurs le droit de refuser, sans risque de sanctions, une offre d'emploi qui ne correspondrait pas à sa définition légale ou conventionnelle. Ainsi, dans la grande majorité des États européens, si le droit à un revenu de remplacement est conditionné à l'obligation d'accepter un emploi, les chômeurs ont toujours la possibilité de faire valoir des exigences légitimes, sans risque de radiation de la liste des demandeurs d'emploi. La convention n° 44 de l'OIT (Convention du chômage de 1934) donne une définition plus précise de la notion d'emploi convenable. Derrière cette notion, il y a la volonté de protéger les chômeurs contre d'éventuels abus du service public de l'emploi. Mais, le niveau de protection accordé par la reconnaissance du droit à un emploi convenable dépend à la fois de l'état du marché du travail et de la durée de chômage du demandeur d'emploi. C'est pourquoi, dans un contexte

de chômage de masse et de faible croissance économique, certains affirment que tout emploi, même faiblement rémunéré, est toujours « socialement préférable à une situation de non-emploi ». Cependant une question se pose : n'y a-t-il pas un ***risque pour l'État de porter atteinte au droit de refuser un emploi non convenable*** ? Activer les dépenses d'assurance chômage ne doit pas aboutir à remettre en cause les droits et la protection juridique accordés aux chômeurs, sans quoi le risque est grand de voir le nombre de travailleurs pauvres augmenter. La politique de lutte contre le chômage menée au Royaume-Uni est un exemple probant. La politique anglaise d'activation des dépenses se caractérise en effet par un contrôle très strict des chômeurs, une absence de définition de l'emploi convenable et des allocations de chômage pouvant être qualifiées de « peu généreuses ». Or, si le Royaume-Uni affiche un faible taux de chômage, il comprend en contrepartie un grand nombre d'emplois précaires, peu protégés et aux salaires insuffisants pour assurer un niveau de vie satisfaisant.

Mais, si progressivement les partenaires sociaux et les pouvoirs publics mettent à la charge du chômeur l'obligation de se former, toujours dans un souci de favoriser un retour rapide à l'emploi, les actions de formations financées sont ciblées en fonction des besoins locaux du marché de l'emploi, ce qui semble remettre en cause la liberté du choix de l'emploi.

Vers un droit à une formation « non-choisie » ?

- Des aides à la formation sélectionnées en fonction des besoins du marché local de l'emploi

Les aides à la formation sont accordées aux employeurs et chômeurs par chaque Assedic dans la limite de son enveloppe financière. Elles correspondent à la prise en charge de tout ou partie des frais de formation, des frais de dossier et d'inscription, des frais de transport et d'hébergement lorsque les sessions de formation ont lieu dans des localités éloignées du domicile de l'allocataire. Le retour à l'emploi étant devenu la priorité du régime d'assurance chômage, les partenaires sociaux et l'ANPE ont semble-t-il été tentés de promouvoir, voire de « formater », les projets professionnels des chômeurs en accord avec les besoins des entreprises. Ainsi, depuis l'entrée en vigueur du Pare, l'Assedic ne finançait que les formations qu'elle avait auparavant sélectionnées en fonction des débouchés sur le marché local de l'emploi.

Or, avec la convention du 18 janvier 2006, ce ***tri dans le financement des formations*** s'est amplifié pour ne concerner que :

- les *formations conventionnées*, c'est-à-dire celles renforçant les capacités professionnelles des allocataires pour répondre à des besoins de qualification identifiés au niveau territorial ou professionnel ou à des tensions du marché du travail sur certains métiers, et notamment celles qui permettent, après une validation des acquis de l'expérience, l'acquisition complète de la qualification recherchée, et ;
- les formations répondant à des besoins en main-d'œuvre identifiés dont la satisfaction nécessite une formation préalable à l'embauche (les *Actions de formation préalable à l'embauche ou AFPE*).

De la même manière, l'instauration d'une aide à la *Validation des acquis de l'expérience* (VAE) a pour

double objectif de mettre en adéquation les actions de formation des demandeurs d'emploi avec les besoins des entreprises afin d'accélérer le retour à l'emploi des chômeurs. En effet, le régime d'assurance chômage peut désormais intervenir pour la prise en charge des dépenses liées à la validation des acquis de l'expérience, lorsqu'elles préparent à l'obtention de diplômes et titres à finalité professionnelle (inscrits au répertoire national des certifications professionnelles) ou de certificats de qualifications professionnelles (inscrits à ce même répertoire ou établis par une ou des commissions paritaires nationales de l'emploi), qui facilitent l'accès aux emplois identifiés comme en tension au niveau territorial ou professionnel.

En d'autres termes, tout en favorisant la formation professionnelle tout au long de la vie pour tous, les partenaires sociaux réservent en priorité cette aide aux allocataires « susceptibles d'obtenir tout ou partie d'une certification leur permettant d'accéder à des métiers reconnus prioritaires, notamment par les enquêtes relatives aux besoins de main-d'œuvre (BMO) dans les bassins d'emploi ». Il ne fait par conséquent aucun doute que les partenaires sociaux ont opéré un ciblage accru des prestations, afin d'orienter les actions de formation vers un accès rapide à l'emploi. Les aides à la formation financées par l'assurance chômage ne concernent désormais que des actions de formation répondant à des besoins de qualification identifiés au niveau territorial ou professionnel (formations conventionnées) ou à des tensions sur certains métiers.

On peut donc affirmer que l'objectif visé par les aides à la formation est de ***« formater » le demandeur d'emploi à l'emploi répondant aux besoins du bassin local de l'emploi,*** afin d'accélérer son retour sur le marché du travail. On notera d'ailleurs que les Assedic et les instances paritaires ad hoc (IPA), siégeant au sein de chaque Assedic, sont tenues de s'assurer de la validité et de la qualité des prestations dans le cadre des orientations définies par le comité paritaire national pour la formation professionnelle (CPNFP), c'est-à-dire de l'adéquation entre les formations proposées et leur efficacité en termes de taux de retour à l'emploi. Les modifications apportées à l'aide à la formation des demandeurs d'emploi démontrent que l'objectif des partenaires sociaux est, semble-t-il, de modeler les projets des chômeurs sur la demande sociale extérieure, c'est-à-dire sur les exigences des emplois disponibles. ***L'amélioration du droit à la formation tout au long de la vie pour les chômeurs indemnisés (l'offre de formation s'étant diversifiée) s'est donc accompagnée en contrepartie d'une restriction dans le choix des actions de formation.*** Le risque n'existe-t-il pas d'une remise en cause de la liberté réelle du choix de l'emploi, obérant ainsi les chances de réussite de la réinsertion professionnelle ?

- Vers une remise en cause de la liberté du choix de l'emploi ?

La liberté du choix de l'emploi est consacrée par la convention n° 122 de l'OIT, ratifiée par la France en 1971, ainsi que par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (art. 23) au terme de laquelle : « toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage ». Or, face à la nécessité d'accélérer le retour à l'emploi des chômeurs, le risque est réel de voir ce droit bafoué par la mise en place d'un « formatage » des chômeurs aux offres d'emploi disponibles. Ainsi, on peut raisonnablement penser que le développement de projets professionnels comprenant des formations longues et qualifiantes sera abandonné, au profit de projets incluant des formations courtes alliées à une logique de développement des compétences strictement en conformité avec les besoins immédiats des entreprises. Ce risque est

d'autant plus grand que le décret du 2 août 2005 relatif au suivi de la recherche d'emploi confirme la prise en compte des besoins des entreprises locales aussi bien dans le suivi de la recherche d'emploi que dans la définition des aides au reclassement accordées aux chômeurs indemnisés. Il est ainsi venu préciser :

- Tout d'abord, à l'article R. 311-3-4 alinéa 2 du Code du travail, que l'obligation faite au chômeur d'accomplir de manière permanente des actes positifs et répétés de recherche d'emploi devait dorénavant être appréciée « compte tenu de la situation du demandeur d'emploi *et de la situation locale de l'emploi* ».
- Ensuite, que le *Projet personnalisé d'accès à l'emploi*, autrement dit les mesures d'accompagnement personnalisé devront à l'avenir tenir « compte de la situation locale du marché du travail » (art. R. 311-3-12 alinéa 2 du Code du travail).

Or, même si un projet professionnel à beaucoup plus de chances d'aboutir s'il est en adéquation avec le marché de l'emploi et les besoins des entreprises, l'orientation donnée à la formation professionnelle des chômeurs ne doit pas viser uniquement un objectif de retour à l'emploi. En effet, comment la formation pourrait-elle réellement inciter au retour à l'emploi sans tenir compte du projet personnel de l'individu, alors que l'adhésion ou le consentement libre du demandeur d'emploi constitue un critère déterminant dans la réussite de sa formation, voire de sa réinsertion professionnelle ?

B - Les fonctionnaires: l'alignement progressif sur le modèle du secteur privé

§1. Le respect initial des principes de la loi du 16 juillet 1971

Trois éléments particuliers permettent d'attester que le droit de la formation continue des agents publics qui se construit à partir de 1983 et 1984, est fidèle aux principes nés de la loi du 16 juillet 1971.

Le premier de ces principes est celui de l'initiative du départ en formation et du statut de l'agent qui en découle. On peut distinguer deux cas de figure dans les textes relatifs à la formation des agents publics territoriaux comme dans la loi de 1971.

D'un côté, la législation (lois du 13 juillet 1983, 11 janvier 1984, 12 juillet 1984 et 9 janvier 1986) permet un fonctionnaire de suivre une formation personnelle à son initiative, et de pouvoir éventuellement bénéficier, pour ce faire, d'un congé ou d'une décharge d'une partie de service. On retrouve là le principe d'une suspension juridique de l'activité professionnelle d'un individu pour suivre une formation à son initiative, sans en avoir à supporter les conséquences financières puisqu'il peut, pour cela, bénéficier d'une rémunération, qui peut éventuellement être pris en charge par le centre de gestion. C'est le principe même du congé de formation créé par la loi de 1971. Plus encore, comme en 1971, il

est prévu que ce congé ne soit accordé que si le fonctionnaire possède une ancienneté minimum et qu'un délai minimum de carence soit prévu entre deux congés consécutifs .
De l'autre côté, cette même législation permet à l'employeur de l'agent public territorial (régions, départements, commune…) d'envisager des actions de formation correspondants à ce qu'il pense être les objectifs à moyen terme de la formation de son personnel : il s'agit du « plan de formation » construit sur le modèle de celui de la loi du 16 juillet 1971.
En outre, dans le secteur privé, la volonté d'un employeur d'envoyer un salarié en formation dans le cadre du plan s'analyse comme un ordre : le refus d'obéir à cet ordre s'analyse comme une insubordination susceptible d'entraîner le licenciement. Cette vision hiérarchique du départ en formation est également envisagée par la loi du 13 juillet 1983 qui dispose que les agents peuvent être tenus de suivre une formation. Le juge est même allé jusqu'à considérer que l'administration peut imposer à un agent une formation non prévue par le plan de formation, dès lors qu'elle est en rapport avec les fonctions exercées.

Le second de ces principes est l'existence dans les textes du statut de la fonction publique, d'une typologie des actions de formation, semblable à celle de la loi du 16 juillet 1971. Par exemple, l'article 1 de la loi du 12 juillet 1984 précise que l'exercice du droit à la formation s'exerce notamment *sur la formation dispensée en cours de carrière* (soit en relation avec les fonctions exercées, soit en vue d'accéder à un nouveau cadre d'emplois, un nouveau corps, un nouvel emploi ou un nouveau grade), *sur la formation personnelle des fonctionnaires territoriaux suivie à leur initiative* et sur *la formation d'adaptation à l'emploi*. Ne doit-on pas voir ici une retranscription, adaptée au cadre particulier la fonction publique territoriale, des actions formation prévues par la loi de 1971 : *les actions d'entretien ou de perfectionnement des connaissances, les actions de promotion professionnelle et les actions d'adaptation* ?

Enfin, le troisième de ces principes est celui du mode de financement de cette formation professionnelle permanente dans la fonction publique territoriale. Comme dans la loi de 1971, le système retenu est celui d'une contribution proportionnelle à la masse salariale versée par la collectivité-employeur à un organisme chargé de la mutualisation de ces sommes et de leur gestion. Ce mode de financement doit-il être considéré comme répondant au modèle de la formation des salariés du secteur privé que l'on aurait étendu au secteur public ? La réponse doit ici être négative puisque ce mode de financement de formation continue est également retenu pour les travailleurs indépendants, les professions libérales et les professions non salariées, ce qui rend discutable l'originalité du modèle.

Ainsi il nous semble, à travers ces trois exemples, que les rédacteurs du statut de la fonction publique se sont inspirés des grands principes de la loi du 16 juillet 1971, dont les objectifs, rappelons-le, n'étaient pas de viser les seuls salariés du secteur privé.
Est-ce à dire que le droit de la formation continue des agents publics des collectivités locales et celui des salariés sont identiques, et que subsisterait alors un droit général de la formation continue ?

§ 2. La pénétration du droit commun

On pouvait constater l'existence d'une divergence entre le droit de la formation professionnelle continue de salariés et celui des agents territoriaux. D'une part, lorsqu'en 1971, le législateur crée l'obligation de verser une somme correspondant à un pourcentage de la masse salariale de l'entreprise à un fonds d'assurance formation, chargé de mutualiser ces sommes, son objectif est de permettre le développement de la formation continue dans les entreprises dont la « richesse » est insuffisante. Mais, dans le même temps, ce système de solidarité est mis en échec par l'autorisation faite aux entreprises d'imputer sur leur participation les dépenses qu'elles effectuent directement en matière de formation au bénéfice de leur personnel. Ainsi, la volonté initiale du législateur en 1971 de favoriser l'égalité des travailleurs dans l'accès à la formation continue, est-elle mise à mal par cette disposition qui finalement dispense les grandes entreprises de verser au « pot commun » dès lors qu'elles ont les moyens d'organiser directement la formation de leur personnel. Les concepteurs du système de formation continue applicable à la fonction publique territoriale ont su éviter cet écueil en autorisant, d'une part, les collectivités qui en ont les moyens à organiser directement la formation de leurs agents, mais, d'autre part, en ne leur permettant pas de se dispenser de l'effort de solidarité entre grandes et petites collectivités qu'est la mutualisation. Le principe de l'imputation des dépenses directement réalisées par une entreprise sur sa participation, ne s'applique pas dans la fonction publique.

Le deuxième élément caractérisant un éloignement du droit de la formation professionnelle des salariés vis-à-vis des principes de 1971, est l'émergence dans le secteur privé de nouvelles techniques de départ en formation et de financement de celle-ci. C'est ainsi qu'on a vu apparaître des mécanismes juridiques, comme le co-investissement, par lesquelles un salarié peut se retrouver dans l'obligation d'investir une partie de son temps libre dans une action de formation. Cette voie ouverte en 1991 s'est définitivement affirmée avec la signature de l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003 et la loi du 4 mai 2004 dans lequel la classique dichotomie entre plan formation et congé de formation fait aujourd'hui place à un nouveau triptyque : plan de formation, congé de formation et droit individuel à la formation au sein duquel employeur et salarié s'entendent sur une action spécifique dont ils partagent des coûts.

Aujourd'hui, comme il a été exposé précédemment, une réforme de la formation professionnelle dans la fonction publique est en voie d'adoption par le parlement.

Concernant la fonction publique territoriale, cette réforme repose sur trois principes.

D'abord est intégré dans le corpus juridique régissant le droit de la FPT le concept (précédemment analysé) de *formation professionnelle tout au long de la vie*. Ensuite sont clairement désignées des actions de formation obligatoires et facultatives pour les agents publics territoriaux. Ces derniers sont ainsi astreints à suivre les formations dite « d'intégration et de professionnalisation » qui accompagnent l'entrée dans la FPT ou l'affectation à un poste de responsabilité. Enfin, comme pour les salariés régis par le Code du travail, les fonctionnaires territoriaux peuvent partir en formation suivant trois modalités : le plan de la collectivité territoriale, le congé de formation et le nouveau « droit individuel à la formation » obéissant aux principes suivants :

« I. - Tout agent de la fonction publique territoriale occupant un emploi permanent bénéficie d'un droit individuel à la formation professionnelle d'une durée de vingt heures par an. Pour les agents à temps

partiel et les agents nommés dans des emplois à temps non complet, ce temps est calculé au prorata du temps travaillé.
Les droits acquis annuellement peuvent être cumulés sur une durée de six ans. Au terme de cette durée et à défaut de son utilisation en tout ou partie, le droit individuel à la formation professionnelle reste plafonné à cent vingt heures.
II. - Le droit individuel à la formation professionnelle est mis en oeuvre à l'initiative de l'agent en accord avec l'autorité territoriale. Pour que l'agent puisse faire valoir ce droit, les actions de formation qu'il se propose de suivre doivent être inscrites au plan de formation. Seules les actions réalisées à la demande de l'agent s'imputent sur le crédit d'heures.
Lorsque, pendant deux années successives, l'agent et l'autorité territoriale sont en désaccord sur l'action de formation demandée par l'agent, celui-ci bénéficie d'une priorité d'accès aux actions de formation équivalentes organisées par le Centre national de la fonction publique territoriale.
III. - L'autorité territoriale détermine, après avis du comité technique paritaire, si et dans quelles conditions le droit individuel à la formation professionnelle peut s'exercer en tout ou partie pendant le temps de travail. Lorsque la formation est dispensée hors du temps de travail, l'autorité territoriale verse à l'agent une allocation de formation.
IV. - Les frais de formation sont à la charge de l'autorité territoriale. »
Comment ne pas voir une simple transcription du code du travail au statut des agents territoriaux : durée du DIF, plafonnement de celui-ci, exercice hors temps de travail, mode de règlement d'un désaccord entre l'agent et la collectivité sur la nature de l'action de formation…
Cette pénétration de la logique contractuelle transparaissait dès les rapports préparatoires à la loi. Si le projet de loi se garde bien de reprendre un tel vocabulaire, force est de constater que le mot « employeur » pour désigner la collectivité figure à de nombreuses reprises dans le rapport parlementaire du sénat. Dans un rapport du 7 juillet 2004, le conseil supérieur de la fonction publique territoriale, consacre un développement à « la **négociation** des actions de formation entre **l'employeur** et l'agent ».
Cet alignement du droit de la FPT sur le droit du travail ne va pas sans susciter des interrogations : l'existence juridique d'accords de nature contractuelle entre l'agent et l'autorité territoriale sont-elles conciliables avec l'existence d'une situation de statut (et non de contrat de travail) auquel est soumis l'agent ? Seule l'étude de l'application de ce projet pourra répondre à cette question.

Mais la fonction publique territoriale ne servira pas de champ d'expérimentation à l'ensemble de la fonction publique, puisqu'avant même l'adoption et la mise en œuvre de ce projet, le conseil des ministres et l'Assemblée nationale ont adopté, en juin 2006, un projet de loi, étendant ces dispositions à l'ensemble des fonctionnaires et visant à « moderniser les dispositions législatives relatives à la formation professionnelle des agents publics en matière de reconnaissance et de validation des acquis de l'expérience professionnelle et compléter ces dispositions législatives dans le prolongement de la loi du 4 mai 2004 relative à la formation tout au long de la vie et au dialogue social applicable aux salariés du secteur privé ».

Il s'agit ainsi de « transposer aux agents publics, en tenant compte des spécificités de la fonction

publique », l'accord relatif du 20 septembre 2003 à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie. En effet, les employeurs publics que sont l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics, notamment hospitaliers, n'entrent pas dans le champ d'application de cet accord.
De la même façon que la notion d' « éducation permanente » a disparu du Code du travail, l'expression « formation permanente » est remplacée par l'expression « formation professionnelle tout au long de la vie ». Dans ce nouveau cadre juridique est introduit un droit individuel à la formation au profit des fonctionnaires, identique dans sa durée à celui des salariés du secteur privé. Il est également prévu d'établir le principe de la transférabilité de ce droit entre les trois fonctions publiques. Par ailleurs, les fonctionnaires pourront également bénéficier de périodes de professionnalisation comportant des actions de formation en alternance et leur permettant, soit d'exercer de nouvelles fonctions au sein d'un même corps ou cadre d'emplois, soit d'accéder, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, à un autre corps ou cadre d'emplois de niveau comparable.

Enfin, les dispositifs relatifs à la validation des acquis de l'expérience (VAE) seront mis en œuvre pour les agents publics.
Dans la fonction publique, « le recrutement se fait, sauf exceptions, par la voie de concours, et les promotions de grade ou de corps sont organisées par le biais de différentes modalités (liste d'aptitude, tableau d'avancement, examens ou concours professionnels), qui font intervenir différents critères au sein desquels l'expérience professionnelle ne paraît actuellement pas suffisamment reconnue ». Le projet vise donc à une reconnaissance des qualifications acquises par l'expérience professionnelle, aussi bien pour l'accès à la fonction publique que pour la promotion interne.
Il s'agirait là encore d'aligner les règles applicables au secteur public sur celles du secteur privé puisque, selon les termes mêmes de l'exposé des motifs du projet de loi, dans le privé, « le fait d'obtenir une certification par la voie de la VAE permet de prétendre directement à un recrutement, ou le cas échéant, à une promotion sur un poste correspondant à la certification obtenue ».
Or, cette analyse est erronée comme tendent à le montrer certains travaux[559]. La question de la reconnaissance, sous la forme d'une promotion ou d'un avantage financier, d'une action de formation ou d'une validation des acquis de l'expérience, dans la relation entre un employeur et un salarié, est fort peu abordée par le code du travail. Celle-ci n'apparaît que dans les dispositions relatives au plan de formation, selon la nouvelle rédaction de l'article L. 932-1. On peut alors constater que ces engagements de l'employeur en matière de promotion, sont extrêmement faibles et traduisent plus une obligation de moyen que de résultat. Pourquoi cette absence de véritable garantie légale ? Il paraît indéniable que les diplômes acquis ou les formations suivies en cours de contrat n'entraînent aucun droit à une promotion, celle-ci ne reposant en fait que sur la volonté exprimée par l'employeur avant l'entrée en formation. Cette conception figée de l'évolution de la carrière d'un salarié est en fait la traduction de deux principes du droit du travail : le pouvoir de direction de l'employeur et l'importance du contrat de travail. Dans ces conditions, l'aménagement

[559] P. CAILLAUD, « Action de formation et validation des acquis de l'expérience: quels contenus pour quelle reconnaissance juridique ? », Droit social, n° 5, mai 2004, pp. 515-526.

de garanties pour les salariés, ayant acquis un diplôme ou réussi une formation, est renvoyé fort logiquement à la négociation collective (article L. 934-2).
Peu de branches ont agi pour donner une véritable valeur à la reconnaissance des qualifications acquises par des actions de formation, même si elles ont été suivies dans un but exclusivement promotionnel et en s'appuyant sur l'expérience professionnelle. Cela ne signifie pas que les négociations portant sur ce sujet n'ont abouti à aucun accord mais la grande majorité des textes signés ne créent pour les employeurs aucune disposition contraignante. Cependant, depuis un certain nombre d'années, quelques aménagements conventionnels ont été apportés à ce pouvoir exclusif de l'employeur sans en modifier fondamentalement la philosophie. C'est ainsi que certains accords de branche ont institué des mécanismes plus ou moins contraignants liant formation et promotion, se traduisant à deux niveaux, celui de l'emploi et celui de la rémunération. Cependant, lorsque le salarié se trouve en situation de mobilité externe (dans l'hypothèse d'un changement d'employeur, par exemple), il peut alors bénéficier de mécanismes particuliers de reconnaissance des actions de formation ou des diplômes acquis avant son entrée dans la nouvelle entreprise. Dans certaines conventions collectives, figurent en effet des mécanismes appelés « seuils d'accueils » que l'on peut véritablement analyser comme des garanties de classement minimal instituées au profit de titulaires de diplômes, titres et certifications professionnelles[560].
Ainsi, en prenant automatiquement en considération pour le recrutement ou les promotions, l'expérience professionnelle, on confortera au contraire les différences entre les secteurs privé public.

Symbolisant cet alignement du droit de la fonction publique sur le droit du travail, et la prédominance du modèle contractuel, le projet de loi relatif à la modernisation de la fonction publique modifie, comme l'avait également fait la loi Fillon du 4 mai 2004, le Titre VII du Livre IX du Code du travail, consacré aux agents de l'Etat et des collectivités locale, dont le contenu était resté quasiment inchangé depuis 1971.
Comment interpréter cette modification du droit de la formation professionnelle des agents publics, si peu de temps après celle du droit applicable aux salariés. Le droit relatif aux fonctionnaires est-il réellement autonome et obéit-il à se propres logiques ? Ou ces réformes ne sont-elles que l'application au secteur public de règles définies à l'origine par les seules organisations professionnelles du secteur privé le 20 septembre 2003 ? Il semble bien qu'il convienne de favoriser cette dernière analyse. A aucun moment, lors du processus législatif des textes relatifs à la fonction publique, les rapports parlementaires ou les débats en séances publics n'évoquent l'histoire de la formation des agents publics. Il n'est fait référence qu'à l'accord du 20 septembre 2003 et à la loi du 4 mai 2004. Comme l'écrit J.A BENISTI, rapporteur du projet relatif à la fonction publique, il s'agit de "réduire le fossé" qui sépare les secteurs publics et privés[561].

[560] P. CAILLAUD, " Qualification professionnelle et valeur juridique du diplôme ", in A. Dupray, C. Guitton et S. Monchatre (dir.), Réfléchir la compétence : approches sociologiques, juridiques, économiques d'une pratique gestionnaire, Octares éditions, collection colloques, 2003, pp. 115-128.
[561] J-A BENISTI, *Rapport sur le projet de loi de modernisation de la fonction publique,* n°3173, 21 juin 2006, p. 17.

C - Les travailleurs indépendants

Si l'on admet de considérer la formation professionnelle comme inhérente à la personne, alors il est possible de réinterroger certaines propositions de réforme de la formation des salariés, pour en apprécier la portée et le transfert à propos des travailleurs non subordonnés. L'analyse n'est pas simple car il s'agit d'envisager les problématiques de formation professionnelle en dehors du contrat de travail et donc, au-delà de l'entreprise, à l'inverse de la conception initiée par la loi de 1971. Cette démarche originale mais impérative en matière de formation professionnelle des travailleurs indépendants pourra alors nous permettre de suggérer quelques pistes prospectives. Notamment, la tendance à une individualisation de la formation professionnelle des travailleurs non salariés (A), dont le droit à la formation tout au long de la vie ne serait qu'une illustration, ne peut-elle pas s'accompagner d'un renforcement des garanties et dispositifs davantage collectifs (B) ?

§1. La formation : une liberté individuelle

En matière de formation professionnelle, la loi reconnaît aux travailleurs indépendants des droits individuels, dont la nature juridique reste à définir.

L'existence de droits individuels

Maître de l'exercice de sa profession, le travailleur indépendant est déjà l'acteur de sa formation professionnelle puisqu'il peut en choisir le moment, le contenu, voire les modalités. De ce point de vue, à l'instar du droit individuel à la formation reconnu au travailleur subordonné, une forme d'individualisation existe déjà.

A cet égard, le Code du travail reconnaît à toute personne engagée dans la vie active le *« droit de faire valider les acquis de son expérience »*, le *« droit à la qualification professionnelle »* ou, plus spécifiquement au bénéfice des travailleurs indépendants, le *« droit à la formation professionnelle continue »*. Ces derniers sont donc personnellement titulaires de droits, susceptibles de leur permettre de faire valoir un certain nombre de prérogatives en matière de formation professionnelle. Juridiquement, s'agit-il de véritables droits inscrits au patrimoine des intéressés ou de *« droits slogans »* ?

Tout droit subjectif, en tant que garantie individuelle reconnue à une personne, suppose l'existence d'un créancier et d'un débiteur tenu d'effectuer la prestation, objet du contrat. L'affirmation d'un droit à la formation professionnelle au bénéfice des travailleurs indépendants est donc problématique. Il s'agirait d'un lien de droit, d'une obligation au profit de l'indépendant : il en serait donc le créancier, c'est-à-dire le bénéficiaire potentiel. Dès lors, à qui pourrait être reconnue la qualité de débiteur ? La question est malaisée. En effet, ce travailleur ne fournit pas sa prestation dans le cadre d'un contrat particulier, unique : il n'est nullement lié à une seule personne, mais plutôt à plusieurs, dans un rapport davantage commercial (contrat d'entreprise). Néanmoins, l'article L 900-1 du Code du travail indique que la

formation professionnelle tout au long de la vie est une obligation nationale. Dans ce cadre, l'Etat pourrait aisément apparaître comme le débiteur tout indiqué des droits des travailleurs indépendants en la matière. Est-ce à dire que tout indépendant pourrait agir en responsabilité contre l'Etat en cas d'inexécution, de mauvaise exécution ou de retard dans l'exécution de cette obligation nationale ? Sur un strict plan juridique, la question se pose.

En l'absence de véritable débiteur au droit du travailleur indépendant à la formation professionnelle, peut-il également y avoir une contractualisation ou une individualisation de la formation professionnelle continue pour cette catégorie, à l'instar de ce qui s'observe en matière de salariat ? Si l'on assimile cette tendance à la reconnaissance de droits individuels administrés individuellement, la réponse est négative. Certes, tout indépendant peut, s'il le veut, bénéficier d'actions de formation professionnelle. Néanmoins, l'organisation générale du dispositif demeure collective, notamment à propos du financement et de la gestion du régime. Cette dualité rend difficile la détermination de la nature juridique des droits dont bénéficie l'indépendant en matière de formation professionnelle.

La nature juridique des droits individuels

Dans un cadre général, le droit à la formation professionnelle de l'indépendant pourrait davantage être assimilé à la liberté de se former dont la mise en œuvre relève de l'initiative de l'intéressé. Mis à part les praticiens tenus à une véritable obligation de formation, le travailleur non salarié a la faculté d'aménager sa formation professionnelle et donc, la liberté de ne pas se former.

Tel qu'il est actuellement agencé, le droit du travailleur indépendant d'accéder à des actions de formation professionnelle pourrait également se rapprocher du droit de tirage avancé par Alain Supiot. Il s'agit d'une prérogative individuelle que l'intéressé approvisionne sur le plan financier, avant de pouvoir l'activer dès lors qu'il en estime la nécessité. Néanmoins, la qualification de droit de tirage n'est pas complètement exacte, puisque les sommes versées par l'intéressé sont mutualisées et non pas affectées à titre personnel à l'indépendant. Il n'en demeure pas moins, que ce droit fait l'objet de garanties collectives puisque le recouvrement et la gestion des fonds sont assurés par des structures représentants l'organisation des professions concernées. De plus, à la différence des risques sociaux classiques, ce n'est pas la réalisation d'un événement précis (maladie, naissance, chômage, retraite) qui conditionne l'activation du droit. La personne décide en toute autonomie de tirer sur le droit de formation professionnelle qu'elle s'est constituée. La finalité est de garantir aux intéressés une continuité de leurs droits, en dépit de la discontinuité possible de l'activité professionnelle. Le fait de trouver hors du salariat un mécanisme proche du droit de tirage social justifie que cette catégorie ne soit pas rattachée au statut juridique de l'individu, mais davantage à sa qualité de personne.

Ce faisant, la théorie selon laquelle la formation professionnelle continue n'est pas exclusivement inhérente au contrat de travail, est renforcée. En effet, la nécessité de se former découle de l'exercice d'une activité professionnelle par un individu, quels que soient le statut de l'intéressé, le bénéficiaire ou les modalités d'exécution. De ce point de vue, l'existence d'un droit à la formation professionnelle rattaché à la personne peut se justifier.

Pour le travailleur subordonné, il ne s'agit pas uniquement d'organiser la formation professionnelle comme une modalité d'exécution pérenne du contrat de travail. Il importe aussi que les actions de formation permettent à l'individu de maintenir son niveau de connaissance et de compétence sur le plan

technique, théorique, organisationnel et/ou humain par exemple. Cela ne signifie pas pour autant que seul le salarié doive être garant (ou d'un point de vue juridique, débiteur) de la formation professionnelle dans le cadre du contrat de travail. Puisqu'il fournit sa prestation de travail pour autrui dans un état de subordination, il doit aussi bénéficier (être créancier) d'actions de formation à la charge de son employeur qui doit permettre au salarié de remplir les fonctions pour lesquelles il a été engagé. Lors de l'exécution du contrat de travail, la formation professionnelle continue doit être partagée.

De façon identique, les travailleurs indépendants et subordonnés doivent satisfaire à un impératif de formation professionnelle : le premier pour rester compétitif et le second pour demeurer compétent, c'est-à-dire ne pas se voir imputer une insuffisance professionnelle. L'objectif commun est que l'individu puisse maintenir une situation d'emploi et conserver un niveau de qualification lui permettant de continuer à exercer une activité professionnelle.

Appréhendé par ce biais, le droit de la formation professionnelle qui inclut un droit à la formation professionnelle pourrait contribuer à l'émergence d'un droit commun du travail : ce droit de l'activité professionnelle ou droit social unitaire transcenderait le cadre juridique précis dans lequel s'inscrivent les relations professionnelles et se définit la situation du travailleur.

§ 2. La formation partie intégrante du statut du travailleur indépendant

La dimension collective du système de formation professionnelle des travailleurs indépendants existe déjà, par l'intermédiaire du rôle qu'assument les organisations professionnelles. Néanmoins, l'émergence d'un statut du travailleur indépendant pourrait permettre de renforcer cet aspect.

Les organisations professionnelles

La formation professionnelle continue des travailleurs indépendants est déjà organisée sur le plan collectif par le biais des mécanismes de mutualisation et de gestion des fonds destinés à la formation. Il ne s'agit donc pas de ce point de vue de *« revisiter les droits d'action collective »* des intéressés ou de revenir sur l'intervention des organisations professionnelles. L'objet de notre propos est plus précisément de s'interroger sur les évolutions possibles, susceptibles de renforcer ou de renouveler, sur le plan collectif, la formation professionnelle des travailleurs indépendants.

Une telle dimension collective de la formation professionnelle des travailleurs indépendants pose le problème des acteurs et de l'organisation des dispositifs. En matière de contrat de travail, la *« co-responsabilité »* de l'employeur et du salarié se justifie aisément. En revanche, dans le cadre du travail indépendant, quelles personnes et/ou structure (Etat, instance publique, collectivité des professionnels, tiers) peuvent être efficacement associées au système de formation professionnelle ? A cet égard, il a déjà été démontré que le mécanisme de la convention collective pouvait être adapté à un secteur du travail non salarié. Liée au droit des contrats, la convention collective permet, en droit du travail, de mettre des obligations à la charge des parties. Elle a également une valeur normative, afin de rétablir le déséquilibre possible entre les protagonistes. Par exemple, les accords du 16 avril 1996 fixant un statut aux agents généraux d'assurance ont pu être présentés comme une extension du champ de la convention collective à une catégorie professionnelle différente de celle des salariés. Dès lors, n'est-il pas possible de maintenir le raisonnement pour d'autres thématiques telles la formation professionnelle continue ?

S'agissant des parties à la convention collective, la forme syndicale (telle qu'elle est entendue

classiquement) semble peu adaptée au secteur du travail indépendant. Néanmoins des organisations regroupant les professionnels existent déjà et peuvent demeurer compétentes pour la négociation et l'édiction de normes intéressant la formation professionnelle. De même, les organismes financeurs et/ou dispensateurs de formation pourraient être co-contractants, le contrat devenant alors la loi des parties. Certes, il s'agirait alors de réglementations professionnelles. Néanmoins, un tel support permettrait d'adapter la règle aux spécificités et contraintes du travail non salarié. Cette voie conventionnelle faciliterait l'adaptation aux travailleurs indépendants des exigences fixées par le législateur en matière de formation professionnelle continue. Juridiquement, une telle hypothèse est parfaitement envisageable. En effet, l'article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne précise que *« les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit communautaire et aux législations et pratiques nationales, le droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés… »*. La contribution de l'Etat ne doit pas être omise car la formation professionnelle relève de l'intérêt général. L'article L 900-1 du Code du travail précise à cet égard qu'il s'agit d'une obligation nationale. De plus, le préambule de la constitution de 1946 garantit à tout adulte *« un égal accès… à la formation professionnelle »*. Parce qu'elle ne s'improvise pas, la formation professionnelle doit faire l'objet d'une action politique afin que soient déterminées les objectifs et les priorités et que la corrélation avec les exigences et contraintes du marché du travail soit assurée.

A l'instar du personnel salarié des entreprises, les différentes structures et entités habilitées doivent coordonner leurs actions en vue d'une optimisation du système de formation professionnelle des travailleurs indépendants. Le découpage pourrait être le suivant : outre l'indépendant ayant en charge la gestion opérationnelle de sa qualification, les organisations professionnelles, organismes de formation, Chambres consulaires et la Région seraient compétentes pour définir les besoins et les priorités d'un secteur professionnel et/ou géographique, alors que le service public du placement prendrait en charge l'accompagnement.

Une telle structuration pourrait alors permettre la reconnaissance d'un statut du travailleur indépendant ayant des implications en terme de formation professionnelle continue.

La reconnaissance d'un statut du travailleur indépendant

Si une contractualisation de la formation professionnelle des indépendants peut largement apparaître comme illusoire, l'émergence d'un statut ayant des implications en la matière peut être davantage pertinente.

Stricto sensus, la notion de statut relève initialement du droit public et permet de distinguer le salarié (régi par un contrat conclu entre deux personnes) de l'agent public (soumis à un statut, acte réglementaire). Ce statut doit être entendu comme *« un procédé unilatéral de détermination des relations professionnelles »*. Le concept désigne alors *« un corps de règles générales, édictées unilatéralement par les autorités publiques et destinées à réglementer la situation professionnelle des agents de l'administration »*. Plus largement, le terme de statut peut désigner toute réglementation définissant un ensemble de droits et d'obligations, susceptibles de s'appliquer à une catégorie de travailleurs. Il peut donc s'agir de dispositions générales concernant des personnes placées dans une situation identique. La structuration des différentes instances susceptibles d'intervenir en matière de

formation professionnelle des travailleurs indépendants pourrait contribuer à l'émergence de ce statut des intéressés.
Gérard Lyon-Caen avait déjà proposé que les indépendants, en tant qu'agents économiques, s'organisent sur le plan collectif, par profession, pour la définition d'intérêts communs ou d'exigences particulières. Par le biais d'une négociation, pourrait ainsi émerger *« un statut social du travailleur indépendant »* concernant notamment la formation professionnelle des intéressés. De même, le concept de *« parasubordination »* avancé par Jacques Barthélémy contribuerait à l'émergence d'un *« droit de l'activité professionnelle concernant tous les travailleurs, du plus subordonné au réellement indépendant »*. S'agissant de la formation, l'auteur a pu proposer que les indépendants bénéficient *« de droits plus affinés que les salariés, … la compétence étant indissociable de la responsabilité »*.
Pour le professionnel, la reconnaissance de compétences ou de dispositifs susceptibles de valider ces compétences (*via* la certification ?) pourrait lui permettre de s'assurer un volume d'activité. L'intérêt serait également pour les partenaires du travailleur indépendant (donneur d'ordre, clients ou fournisseurs) qui y verraient un gage de qualité.
A cet égard dans le Morbihan, la Chambre artisanale des professionnels et des entrepreneurs du bâtiment (CAPEB) a mis en place un système de certification simplifiée baptisé *AB5*. A l'issue d'une période de formation de 2 jours avec une remise à niveau tous les 3 ans, l'artisan peut décider d'adhérer à une charte de qualité fixant des engagements et attestant de compétences précises. Le professionnel s'inscrit donc dans une logique visant à renforcer la qualité de service et l'organisation interne de l'entreprise dans la perspective d'en faire un atout commercial. Outre un développement ou une rationalisation des compétences, la formation peut également contribuer au développement économique de l'entreprise artisanale, l'organisation professionnelle se portant garante du respect des engagements souscrits. Un outil identique de certification a été institué pour les artisans installant des dispositifs de gaz et les plombiers. L'engagement du professionnel à se former est volontaire, mais l'incitation est forte pour que l'intéressé bénéficie d'un label de qualité. Ainsi il s'agit d'un mécanisme d'incitation à la formation professionnelle par le biais d'une organisation professionnelle. La formation professionnelle est ici organisée localement et au niveau professionnel.

Des rapprochements existent entre la formation professionnelle continue des travailleurs indépendants et celle des salariés. Le droit du travail et le niveau national demeurent les cadres traditionnels d'analyse de la formation professionnelle, même si la mise en œuvre peut avoir lieu à des niveaux inférieurs, au sein des professions notamment. Néanmoins, des différences persistent en raison de l'encadrement juridique dans lequel les intéressés fournissent leur prestation de travail. C'est pourquoi une lecture comparée de ces deux systèmes ne vise pas nécessairement à aboutir à l'alignement de l'un sur l'autre. Plus précisément, le système de formation professionnelle des travailleurs indépendants renforce l'hypothèse d'un *« statut mixte »* empruntant des traits au salariat, tout en conservant des particularités.
De ce point de vue, la formation professionnelle peut apparaître comme une des problématiques susceptibles de contribuer à l'émergence d'un droit de l'activité professionnelle ou d'un droit commun du travail applicable à toutes les catégories de travailleurs (indépendants, salariés, voire agents publics) : au-delà des statuts juridiques, il est possible de dégager des principes généraux en matière de formation professionnelle continue.

CONCLUSIONS INTERMEDIAIRES.

LE FINANCEMENT DE LA FORMATION : LES ENJEUX AUTOUR DE LA DEFINITION DE L'ACTION DE FORMATION

Au-delà des dispositifs d'accès à la formation destinés à ceux qui en sont bénéficiaires, c'est aussi par le biais de son organisation juridique, et plus particulièrement des dispositifs de financement, que la formation professionnelle continue fait actuellement l'objet de réformes. On peut là aussi s'interroger sur la *pertinence des définitions de l'action de formation* des articles L. 900-2, L.920-1 et R.950-4 du Code du travail[562].

Deux définitions de la notion d'actions de formation coexistent aujourd'hui dans le code du travail. La première législative se manifeste sous la forme d'une typologie figurant à l'article L.900-2 (A). La seconde, législative et réglementaire, apparaît sous la forme d'une détermination des éléments organiques de ces actions (B), tandis qu'un élargissement de la notion fait l'objet des débats menés par les partenaires sociaux (C).

A - Une typologie initiale en recherche de cohérence

Curieusement, les rédacteurs de la loi du 16 juillet 1971 ne se sont pas penchés sur la notion d'actions de formation en tant que telle. Ce n'est qu'à l'occasion du vote de la loi du 17 juillet 1978 que l'article L. 900-2 est inséré dans le code du travail sous la forme d'une typologie qui reprend, quasiment in extenso, la liste des stages susceptibles de bénéficier des aides de l'État. À l'époque, cette typologie des actions de formation est censée être exhaustive afin de déterminer l'étendue du champ de la formation professionnelle, ainsi que l'explique le rapporteur de la commission des affaires sociales du Sénat : « cette typologie a d'abord le mérite de tracer les limites du champ de la formation professionnelle qui doit être axée essentiellement sur l'amélioration de l'insertion des travailleurs, l'accroissement de leur qualification, leur promotion professionnelle et leur accès à la culture. Elle permet aussi d'éliminer les risques d'amalgame et de détournement éventuel des buts mêmes recherchés ». Au moment de sa rédaction, cette typologie de l'article L. 900-2 comporte six formes d'actions de formation[563].

[562] CAILLAUD P. (2004), « Action de formation et validation des acquis de l'expérience : quels contenus pour quelle reconnaissance juridique ? », *Droit social*, n° 5, mai, pp. 515-526.

[563] - des actions de préformation et de préparation à la vie professionnelle, dont l'objet est de permettre à toute personne, sans qualification professionnelle et sans contrat de travail, d'atteindre le niveau nécessaire pour suivre un stage de formation professionnelle proprement dite ou pour entrer directement dans la vie professionnelle ;

Cette typologie est principalement axée sur la vie professionnelle du salarié, et par là même sur sa qualification personnelle, les actions à visée culturelle (dont les principes sont déjà posés dans les objectifs généraux de la formation professionnelle continue) couronnant le tout, selon les commentateurs de la loi de 1978. Par ailleurs, les finalités instrumentales de la typologie initiale de 1971 (bénéficier des aides de l'État) ne disparaissent pas complètement avec son intégration en 1978 dans l'article L. 900-2. Les références à cet article dans le code du travail nous montre qu'il ne s'agit pas d'engager juridiquement les parties au contrat de travail sur les finalités de ces actions : ainsi un employeur n'est nullement tenu, légalement, de promouvoir un salarié ayant suivi et réussi une action de promotion comme nous verrons ultérieurement. En réalité, la finalité essentielle de cette typologie est de déterminer quelles actions de formation peuvent être financées par les fonds de la formation continue, comme l'exprime l'article L. 950-1 : « tout employeur doit concourir au développement de la formation professionnelle continue en participant chaque année au financement des actions mentionnait l'article L. 900-2 ». «La formation est aussi un espace juridique source de droits pour les travailleurs, d'obligations pour les entreprises ; ses objectifs et modalités doivent donc être définis dans des termes suffisamment généraux pour couvrir les aspirations et besoins des intéressés, en même temps que suffisamment précis pour permettre la formation des intéressés et un contrôle notamment par l'État avant qu'il n'accorde son agrément ou une aide financière. *Cette typologie permet aussi de vérifier le sérieux des actions financées par les entreprises au titre de leur contribution obligatoire* ».

Il ne faut donc pas minorer l'importance de cette typologie : soit l'action de formation y rentre, et elle peut être financée par les fonds mutualisés, soit elle en est exclue et il appartient alors à l'entreprise de la financer d'une autre façon, tout en étant contrainte de verser sa contribution annuelle au développement de la formation professionnelle continue.

Du fait de la finalité financière de l'article L. 900-2, cette typologie initiale est aujourd'hui en passe de devenir un inventaire à la Prévert. C'est ainsi qu'y fut ajouté en 1991, à la demande des partenaires sociaux, le bilan de compétences . Y fut inscrit également par le législateur la validation des acquis l'expérience. Or, si un bilan de compétences ou une validation des acquis de l'expérience sont en lien direct avec la formation professionnelle continue (ils sont souvent le prélude à une action de formation), si on leur reconnaît en pratique des effets formateurs, peut-on parler stricto sensu d'actions de formation ? La dénaturation de cette typologie a sans doute atteint son paroxysme avec l'ordonnance du 28 mars 2001 dont l'article 10 ajoute à la liste des actions de l'article L. 900-2 « les actions de formation continue relative à la radioprotection des personnes prévues à l'article L.1333-11 du code de la santé publique ». Cette insertion présente une double inutilité juridique. D'une part, si justement il s'agit d'actions de

---

- des actions d'adaptation dont l'objet de faciliter l'accès des travailleurs titulaires d'un contrat de travail à un premier emploi ou un nouvel emploi ;
- des actions de promotion ayant pour objet de permettre à des travailleurs d'acquérir une qualification plus élevée ;
- des actions de prévention visant à réduire les risques d'inadaptation des qualifications à l'évolution des techniques et des structures des entreprises en préparant les travailleurs dont l'emploi est menacé à une mutation d'activité, soit dans le cadre, soit en dehors de leur entreprise ;
- des actions de conversion dont l'objet est de permettre à des travailleurs salariés dont le contrat de travail est rompu, d'accéder à des emplois exigeant une qualification différente ou à des travailleurs non salariés d'accéder à de nouvelles activités professionnelles ;
- des actions d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances offrant aux travailleurs, dans le cadre de l'éducation permanente, des moyens d'accéder à la culture, de maintenir ou de parfaire leur qualification et leur niveau culturel ainsi que d'assumer des responsabilités accrues dans la vie associative.

formation continue, elles entrent de fait dans le champ de l'article L. 900-2 sans qu'il ne soit besoin de les y inscrire expressément. D'autre part, il y a manifestement dans cette disposition un doublon avec les dispositions déjà contenues dans le code du travail à l'article L. 231-3-1.
Cette typologie dont nous venons de voir les perturbations internes, est progressivement devenue incohérente avec d'autres dispositions du livre IX du code du travail, notamment depuis la loi Aubry II. Ce dernier texte, en intégrant la jurisprudence « Expovit » dans l'article L. 932-2, a alors fait coexister dans le code deux actions de formation, dites « d'adaptation », de natures tout à fait différentes : d'une part, les actions d'adaptation de l'article L. 900-2 dont l'objet est de faciliter l'accès des travailleurs titulaires d'un contrat travail à un premier emploi ou à un nouvel emploi (donc en situation de transition professionnelle), d'autre part, les actions d'adaptation des salariés à l'évolution de leurs emplois, prévues à l'article L. 932-2, dont l'objet est justement d'éviter une situation dramatique de transition professionnelle.
Sur cette question, le législateur de 2004 fait donc oeuvre d'harmonisation en modifiant à la fois les articles L. 900-2 et L. 932-1 qui, dorénavant, mentionneront tous les deux « les actions d'adaptation et de développement des compétences des salariés dont l'objet est de favoriser l'adaptation de salariés à leur poste de travail, à l'évolution des emplois ainsi que leur maintien dans l'emploi et de participer au développement des compétences des salariés ». Ce faisant, on peut se demander dans quelle catégorie émargeront dorénavant les actions dont l'objet était de faciliter l'accès des travailleurs à un premier emploi ou à nouvel emploi.

Mais cette question présente-t-elle une réelle importance juridique ? La véritable portée de cette typologie n'est-elle pas de proclamer un certain nombre de principes généraux du droit de la formation professionnelle, semblables à ceux de l'article L. 900-1, préalablement aux dispositions traitant des mécanismes qui gouvernent ce droit (convention de formation, congé individuel, plan de formation, financement...) et qui intéressent principalement les employeurs et les salariés du fait de leurs conséquences sur la rémunération, le temps de travail…? En effet, l'article L. 900-2 apparaît surtout comme le critère de délimitation du champ de la formation professionnelle continue paraît avoir une importance ainsi que le montre la circulaire du 25 mai 2000 relative aux pratiques sectaires. Ce texte s'appuie sur cet article uniquement pour écarter les actions dont la finalité révèle une démarche de développement personnel (prise de conscience de soi et les autres, communication sous toutes ses formes, formation à la thérapie psycho-corporelle...), la typologie elle-même ne rentrant pas en ligne de compte.
Or, plus que la définition typologique de l'action de formation, c'est sa version organique qui, aujourd'hui, sur laquelle le législateur s'est concentré.

B - La définition organique de l'action de formation : un double usage

Jusqu'à l'Ordonnance du 30 juin 2005, relative à la simplification et à l'adaptation du droit dans les domaines de la formation professionnelle et de l'emploi, l'article R. 950-4 du code du travail était le seul à donner une définition organique de la notion d'action de formation : « *les actions de formation financées par les employeurs en vue de s'acquitter de l'obligation instituée à l'article L. 950-1 se déroulent conformément à un programme qui, établi en fonction d'objectifs préalablement déterminés, précise les moyens pédagogiques et d'encadrement mis en oeuvre et définit un dispositif permettant de suivre l'exécution de ce programme et d'en apprécier le résultat. La formation est en principe dispensée dans des locaux distincts des lieux de production. Toutefois lorsqu'elle comporte un enseignement pratique, ce dernier peut être donné sur les lieux de production* ».

On constate qu'il ne s'agit pas de définir dans ce texte ce que pourrait être abstraitement une action de formation, mais plutôt à quelles conditions celle-ci peut être financée sur des fonds de la formation professionnelle continue. Surtout, ces éléments constitutifs de l'action de formation (objectifs prédéterminés, moyens pédagogiques et d'encadrement, suivi d'un programme...) traduisent une conception classique de l'action de formation de type « présentielle », quasi-scolaire, que l'arrivée des nouvelles technologies a fortement questionné. Pour répondre aux interrogations portant sur la compatibilité entre cette définition et les NTIC, une circulaire relative aux formations ouvertes à distance (FOAD) est venue préciser les obligations des prestataires de formation et les conditions d'imputabilité des dépenses qu'elles entraînent sur l'obligation de participation des employeurs. Ce texte relève que ces FOAD n'entrent pas en contradiction avec l'article R. 950-4 du code du travail, dès lors qu'elles remplissent un certain nombre de conditions comme la mise en oeuvre, de la part du prestataire, de moyens humains et de moyens pédagogiques et techniques dont l'importance et la nature dépendent à la fois du domaine de l'objectif de l'opération, du public bénéficiaire et du type d'apprentissage retenu.

L'Ordonnance du 30 juin 2005, relative à la simplification et à l'adaptation du droit dans les domaines de la formation professionnelle et de l'emploi, modifie sensiblement cette analyse en reprenant les termes mêmes de l'article R.950-4 (sans supprimer ce dernier) dans une nouvelle formulation de l'article L. 920-1 :
« *Les actions de formation professionnelle mentionnées à l'article L. 900-2 doivent être réalisées conformément à un programme préétabli qui, en fonction d'objectifs déterminés, précise les moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement mis en oeuvre ainsi que les moyens permettant de suivre son exécution et d'en apprécier les résultats* ».
A la différence de la définition réglementaire de l'article R. 950-4, cette consécration législative ne concerne pas directement les entreprises dont les salariés vont se former, mais bien les organismes de formation au titre de leur « droits et obligations ».
Quels sont les enjeux de cette nouvelle disposition ? Ils doivent être mis en relation avec l'article L.

991-1 et des principes qui en découlent :
« *L'Etat exerce un contrôle administratif et financier sur :*

1º Les dépenses de formation exposées par les employeurs au titre de leur obligation de participation au développement de la formation professionnelle continue instituée par l'article L. 950-1 et les actions prévues aux articles L. 900-2 et L. 900-3 qu'ils conduisent, financées par l'Etat, les collectivités locales ou les organismes collecteurs des fonds de la formation professionnelle continue ;

2º Les activités conduites en matière de formation professionnelle continue par les organismes paritaires agréés, par les organismes habilités à percevoir la contribution de financement visée aux articles L. 953-1, L. 953-2, L. 953-3 et L. 953-4, par les organismes de formation et leurs sous-traitants, par les organismes chargés de réaliser les bilans de compétences et par les organismes qui interviennent dans le déroulement des actions destinées à la validation des acquis de l'expérience

(…)

Le contrôle administratif et financier porte sur l'ensemble des moyens financiers, techniques et pédagogiques, à l'exclusion des qualités pédagogiques, mis en oeuvre pour la formation professionnelle continue. »

Dans le cadre de ce contrôle, il est notamment prévu que « *Faute de réalisation totale ou partielle d'une prestation de formation, l'organisme prestataire doit rembourser au cocontractant les sommes indûment perçues de ce fait ; en cas de manoeuvres frauduleuses, le ou les contractants sont, de plus, assujettis à un versement d'égal montant au profit du Trésor public* » (article L. 991-6) et que « *l'enregistrement de la déclaration d'activité d'un organisme de formation est annulé par décision de l'autorité administrative lorsqu'il apparaît que les prestations réalisées ne correspondent pas aux actions visées à l'article L. 900-2 ou lorsque les règles définies aux articles L. 920-1 et L. 920-13 ne sont pas respectées* » (article L. 920-4).

C'est donc bien à un double niveau qu'apparaît l'importance de la définition organique de l'action de formation : un niveau financier (imputabilité des actions de formation par les entreprises) et un niveau de réglementation de l'activité des organismes de formation. Si ces questions traduisent bien un souci légitime de la part de l'Etat, il ne s'agissait pas de la priorité des partenaires sociaux.

C - L'élargissement de la notion d'action de formation : objet de débats des partenaires sociaux

Pour autant, bien qu'elle puisse ainsi être adaptée aux évolutions technologiques contemporaines, la définition de l'action de formation fait l'objet d'une volonté unanime de réforme de la part des partenaires sociaux. Dès l'origine des négociations sur la formation professionnelle, engagées dans le

cadre de la Refondation sociale, les organisations patronales et syndicales se sont penchées sur la question de l'évolution de ces actions. Dans un document publié par le MEDEF, le 24 avril 2001, l'organisation patronale regrette que, depuis 1971, seuls les coûts liés aux actions de formation se déroulant sous la forme d'un stage réalisé dans ou hors de l'entreprise, sont considérées comme dépense de formation, alors que la transmission des savoirs, savoir-faire et des comportements professionnels se fait par des moyens de plus en plus diversifiés. Le MEDEF proposait alors de reconnaître, comme actions de formation éligibles au budget de formation des entreprises, « les formes d'accompagnement d'apprentissage en situation de travail, l'équipement et l'utilisation des nouvelles technologies d'information et de communication, les actions liées à la préparation, à l'élaboration et à l'évaluation des actions conduites dans le cadre du plan de formation d'entreprise ou des plans de développement concertés, les dépenses liées à la validation de la certification de la qualification et généralement toutes les actions inscrites d'un commun accord entre employeurs et salariés dans un plan de développement concerté (aujourd'hui devenu droit individuel à la formation) ». Au cours de la négociation qui suivit, la demande fut reformulée, toujours dans le même esprit, pour être reprise par l'article 22 de l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003. Il y est demandé aux pouvoirs publics de considérer comme étant imputables « les divers modalités d'exercice du tutorat et de la formation en situation professionnelle, l'investissement et l'utilisation des nouvelles technologies d'information de communication dans la mesure où ils visent spécifiquement à faciliter l'autoformation, les activités de recherche et de développement portant sur l'ingénierie pédagogique des actions de formation, les dépenses de préparation aux actions de validation des acquis de l'expérience ainsi que les dépenses propres à faciliter l'individualisation et l'évaluation des actions de formation ». À la demande des partenaires sociaux, cette question fut évoquée au cours des débats de la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social. Mais, à juste titre, les parlementaires ont considéré qu'il ne s'agissait là que des modalités de mise en oeuvre des actions de formation, leur assimilation dans le code du travail relevant de la seule voie réglementaire.

Telle qu'elle est écrite, cette disposition de l'accord national interprofessionnel soulève deux problèmes. Le premier a trait à l'imprécision des termes employés par les partenaires sociaux. Comment interpréter, et surtout circonscrire avec rigueur, les notions de dépenses relatives aux « activités de recherche de développement portant sur l'ingénierie pédagogique » et surtout « les dépenses propres à faciliter l'ingénierie et l'évaluation des actions de formation » ? Pour les organes de contrôle de la formation professionnelle (groupe national et groupes régionaux de contrôle), une telle rédaction risque de poser un nombre important de difficultés d'interprétation. Or ces organes vont être encore plus sollicités qu'auparavant puisqu'il leur sera également demandé, dans la nouvelle loi, d'exercer un contrôle administratif et financier sur les actions prévues aux articles L. 900-2 et L. 900-3, conduites par les employeurs, financées par l'État, les collectivités locales ou les organismes collecteurs, alors que jusque-là, ce contrôle ne s'exerçait que sur les dépenses exposées par les employeurs au titre de leur obligation de financement. En effet, le législateur de 2004 a regretté que, jusqu'à aujourd'hui, ce contrôle ne porte que sur les dépenses de formation déclarée par les employeurs au titre de leur obligation. Il est donc à craindre que, devant l'extension des contrôles qui leur seront demandés à la fois par la nouvelle loi et par la retranscription des dispositions de l'accord national interprofessionnel, les organes compétents ne soient dans l'impossibilité matérielle d'exercer un contrôle rigoureux faute de temps, de moyens et de

personnel.
L'autre problème posé par l'article 22 de cet accord est de savoir s'il ne s'agit pas là d'une extension inconsidérée des dépenses imputables qui pourrait être fatale à l'efficacité du dispositif de formation continue pour les salariés. Il est bien évident que ces dispositions visent essentiellement les entreprises conduisant directement, par le biais d'un service formation, les actions destinées à leur personnel. Aussi est-on en droit de se poser la question suivante : l'élargissement de la sphère des dépenses imputables, ainsi souhaitée, verra-t-il les employeurs augmenter leur effort financier, permettant ainsi à toujours autant de salariés de partir en formation ? Si tel n'était pas le cas, c'est-à-dire si le système de formation devait fonctionner à volumes financiers constants, on risquerait d'assister alors mécaniquement à une chute des départs en formation financés par les entreprises. Le développement des situations de formation hors temps de travail (c'est-à-dire renvoyant à la charge du salarié le temps passé en formation) dans la nouvelle loi laisse craindre une telle hypothèse.
En tout état de cause, la question de l'évolution de l'action de formation continue de faire débat. Réuni en séance plénière le 14 janvier 2004, le comité de coordination des programmes régionaux de formation (CCPR) a adopté un rapport visant justement à redéfinir cette notion. Seraient, semble-t-il, concernées les définitions législative et réglementaire que nous venons d'examiner. Dans un premier temps, il s'agirait de réactualiser les objectifs de la formation continue, l'action de formation ayant aujourd'hui une double finalité : contribuer à l'adaptation au poste de travail, au changement des techniques et à l'évolution emploi, à l'accès et au retour à l'emploi par l'entretien des compétences et le développement de la qualification d'une part, la promotion sociale des individus dans le cadre de l'éducation permanente, d'autre part. Dans un second temps, il s'agirait d'inclure désormais dans le champ de la formation professionnelle l'amont (l'accueil, l'information, l'orientation...), la formation stricto sensu (modalités diversifiées de transmission des connaissances, ingénierie) et l'aval de la formation (appui à l'insertion durable…).

Il semble bien qu'au delà de la législation relative au statut juridique des bénéficiaires, le formation professionnelle entre dans les sphères du droit fiscal, du droit de la consommation et du droit des affaires. Ces textes ayant vocation à s'appliquer à tous les citoyens, ne faut-il pas envisager que le droit de la formation professionnelle ne se détache pour partie du statut professionnel pour se rapprocher d'un droit personnel ?

CONCLUSION GENERALE : VERS UN DROIT PERSONNEL A LA FORMATION DECOUPLE DU STATUT D'EMPLOI ?

Nicole MAGGI-GERMAIN et Pascal CAILLAUD

Le rapport se proposait de réinterroger le droit de la formation professionnelle continue à l'aune d'évolutions perceptibles dans une analyse des règles mais aussi des pratiques. Si les paradigmes, sur lesquels il s'est construit, demeurent (le cadre national professionnel constitue le lieu d'élaboration des principes directeurs d'un droit de la formation professionnelle continue bâti dans un cadre juridique spécifique : la relation de travail salariée), ils doivent cependant composer avec l'émergence de nouveaux cadres conceptuels révélateurs de la place grandissante accordée à la formation professionnelle continue mais aussi des transformations du travail lui-même. C'est ainsi que le territoire, aux contours aléatoires, devient un lieu d'élaboration et/ou de mise en œuvre de normes dont la nature juridique demeure souvent incertaine dès lors qu'il a pour principale vocation d'agréger des financements autour d'un projet limité dans le temps. Quant au droit de la formation professionnelle continue, bien que principalement régi par le Code du travail, il s'étend, par delà les salariés, à l'ensemble des travailleurs, entendu au sens large du terme, c'est-à-dire tel qu'il a été développé par le droit communautaire, et en particulier la Cour de justice des Communautés européennes[564]. Cela se vérifie, ainsi que nous avons essayé de le montrer, s'agissant des demandeurs d'emploi, des travailleurs indépendants et des médecins, même si les dispositifs et les usages qui en sont faits diffèrent considérablement.

1- La place du questionnement sur l'égalité dans une réflexion sur les évolutions du droit de la formation professionnelle continue.

Si la question de l'égalité, en particulier dans l'accès à la formation, est fondamentale ***dans la mise en œuvre*** du droit de la formation professionnelle continue, elle ne doit cependant pas être érigée en

[564] CJCE 19 mars 1964, aff. 75-63, Unger ; CJCE 26 fév. 1992 Raulin ; CJCE 3 juillet 1986, Lawrie Blum, aff. 66/85, D. 1986, IR, 452 (concernant un enseignant stagiaire) ; CJCE 31 mai 1989, Rec. p. 1621 : "La caractéristique essentielle de la relation de travail est la circonstance qu'une personne accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération. Pourvu qu'il s'agisse d'activités réelles et effectives, ni l'origine des ressources permettant la rémunération, ni la nature du lien juridique qui lie le travailleur à l'employeur ne peuvent avoir de conséquences quant à la reconnaissance ou non d'une personne comme travailleur".

objectif ultime qui en ferait le plus petit dénominateur commun de ce même droit, le réduisant à sa dimension instrumentale. Le risque existe alors de consacrer ce qu'Aristote nommait une « égalité arithmétique »[565], entendue comme « l'identité et l'égalité en nombre et en grandeur »[566].. C'est cette conception de l'égalité que l'on retrouve en filigrane de certains articles du Code du travail (l'article L. 122-45 n'en finit plus, au gré des réformes législatives, de compiler les cas de discriminations[567]) ou qui fonde certaines réformes législatives comme la reconnaissance, au nom du principe d'égalité professionnelle hommes-femmes, du « droit » au travail de nuit des femmes[568]. Or, si l'égalité constitue bien un principe juridique structurant les représentations, au-delà même de la sphère de l'entreprise et du droit du travail, l'ériger en règle conduirait à son dévoiement et à un appauvrissement de la notion même[569] (« l'égalité des chances » semble d'ailleurs participer de cette logique de délitement conduisant (traduisant ?) à une perte de sens). Autrement dit, si l'égalité est contenue dans la loi, les dispositifs mis en place constituent autant de correctifs permettant, dans un souci d'équité, de donner corps à cette égalité. La règle peut alors, pour reprendre la métaphore d'Aristote, « épouser les formes de la pierre »[570] dans le respect d'une diversité qui constitue l'essence même de l'action humaine, ainsi que l'a montré Hannah Arendt[571].

---

[565] Aristote, *La politique*, Hermann, coll. Savoir : cultures, 1996, 278 p., livre V, 1, p. 153.

[566] Idem.

[567] « Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, au sens de l'article L. 140-2, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat en raison de son origine, de son sexe, de ses moeurs, de son orientation sexuelle, de son âge, de sa situation de famille ou de sa grossesse, de ses caractéristiques génétiques, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales ou mutualistes, de ses convictions religieuses, de son apparence physique, de son patronyme ou en raison de son état de santé ou de son handicap.

Aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire visée à l'alinéa précédent en raison de l'exercice normal du droit de grève.

Aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire pour avoir témoigné des agissements définis aux alinéas précédents ou pour les avoir relatés.

En cas de litige relatif à l'application des alinéas précédents, le salarié concerné ou le candidat à un recrutement, à un stage ou à une période de formation en entreprise présente des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Au vu de ces éléments, il incombe à la partie défenderesse de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles.

Toute disposition ou tout acte contraire à l'égard d'un salarié est nul de plein droit. »

[568] Dans une décision rendue à la demande d'un tribunal français sur l'interprétation d'un article de la directive 76/207/CEE, du 9 février 1976, relative à la mise en oeuvre du principe de l' égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l' accès à l' emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail (JO L 39, p . 40), la Cour de justice des Communautés européennes a énoncé « l'obligation de ne pas poser en principe législatif l' interdiction du travail de nuit des femmes, même si cette obligation comporte des dérogations, alors qu'il n' existe aucune interdiction du travail de nuit pour les hommes » (CJCE 25 juillet 1991, Affaire C-345/89, Stoeckel, *RJS* 10/91, 1161). Ce sera chose faite avec la loi n°2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (J.O n° 108 du 10 mai 2001 page 7320) qui modifie l'article L. 213-1 du Code du travail.

[569] Les écrits de Tocqueville, en particulier son ouvrage « De la démocratie en Amérique », constituent, de ce point de vue, un éclairage intéressant ; citons, à titre d'exemple, ce passage : « Il y a en effet une passion mâle et légitime pour l'égalité qui excite les hommes à vouloir être tous forts et estimés. Cette passion tend à élever les petits au rang des grands ; mais il se rencontre aussi dans le cœur humain un goût dépravé pour l'égalité, qui porte les fables à vouloir attirer les forts à leur niveau, et qui réduit les hommes à préférer l'égalité dans la servitude à l'égalité dans la liberté. Ce n'est pas que les peuples dont l'état social est démocratique méprisent naturellement la liberté ; ils ont au contraire un goût instinctif pour elle. Mais la liberté n'est pas l'objet principal et continu de leur désir ; ce qu'ils aiment d'un amour éternel, c'est l'égalité ; ils s'élancent vers la liberté par impulsion rapide et par efforts soudains, et, s'ils manquent le but, ils se résignent ; mais rien ne saurait les satisfaire sans l'égalité, et ils consentiraient plutôt à périr qu'à la perdre » (TOCQUEVILLE (A. de), *De la démocratie en Amérique*, GF-Flammarion, 1981, Tome I, 569 p., p. 114-116).

[570] Aristote, *Ethique à Nicomaque*, GF-Flammarion, 1992, 346 p., Livre V (« La justice »), chapitre XI, p. 163.

[571] Hannah Arendt, *La condition de l'homme moderne*, Pocket, 2005, 406 p., p. 42-43. « La pluralité est la condition de l'action humaine, parce que nous sommes tous pareils, c'est-à-dire humains, sans que jamais personne soit identique à aucun autre homme ayant vécu, vivant ou encore à naître ».

Penser les évolutions du droit de la formation professionnelle continue implique alors peut-être moins, dans un premier temps, de revenir sur des dispositifs déclinables à souhait, que de s'interroger sur les fondements conceptuels sur lesquels s'appuient les règles qui sous-tendent le droit de la formation professionnelle continue. À l'image du Code du travail dans sa globalité, le droit de la formation professionnelle se caractérise par un empilement de règles, une multitude de dispositifs et de procédures qui semblent conférer sa légitimité à un droit en quête de sens, traduisant aussi ce que N. Luhmann identifie comme une « positivisation du droit »[572] qui se substituerait aux anciens fondements *jus naturalistes* de notre système juridique[573]. ***Le droit de la formation professionnelle continue montre ses limites dès lors qu'il se résume à n'être qu'une allocation de moyens, l'exemple le plus évident étant sans doute le DIF.*** « Il ne faut pas vouloir tirer le droit de la règle, mais la règle se tire du droit » nous enseigne le Digeste[574]. On ne peut pas vouloir d'un côté étendre le champ des bénéficiaires de la formation professionnelle continue, banaliser le départ en formation et, dans le même temps, circonscrire le champ de la formation professionnelle continue à l'emploi.

- ***Parce qu'elle a partie liée avec la personne qu'elle contribue, suivant l'étymologie du terme, à « façonner », la formation n'est pas réductible à l'occupation d'un emploi, de même qu'elle ne se décrète pas mais se construit. Elle est, à l'image du travail, indissociable de la personne qui en est à la fois l'objet et le sujet.***

«On façonne les plantes par la culture, et les hommes par l'éducation» enseignait Jean-Jacques Rousseau dans son traité sur l'éducation[575].

C'est méconnaître cet incommensurable qui la caractérise, et, plus largement, comme l'a si justement montré Alain Supiot[576], la fonction anthropologique du droit, que d'en cantonner le champ d'application et de vouloir en mesurer les effets à l'aune d'une rationalité économique[577]. La formation professionnelle continue a connu de profondes transformations de son cadre juridique, la promotion sociale dans le cadre de l'éducation permanente étant remplacée, depuis la loi de 2004, par la formation professionnelle tout au long de la vie[578]. Si ce glissement terminologique marque un changement de paradigmes du droit de la formation professionnelle continue, il pointe, plus largement, certaines transformations dans le rapport au travail et la construction de la relation de

---

[572] LUHMANN (N) 2001, *La légitimation par la procédure*, Les Presses universitaires de Laval / Cerf, 247 p., p. 23.

[573] « Tout cela invite à *compenser la perte du droit naturel par le droit procédural*. Ce n'est assurément pas un hasard si une confiance nouvelle dans les procédures juridiquement régulées commence à apparaître à l'époque même où le droit naturel s'effondre dans la dernière forme sous laquelle il est apparu, c'est-à-dire le droit rationnel, comme si la confiance dans le droit, qui s'est effondrée, devait sous la forme de garanties processuelles revêtir un nouveau corset. La théorie classique de la procédure, orientée vers la vérité, a surgi au sein de cette situation. Elle s'est elle-même comprise comme une solution de rechange : si la justice et la vérité ne sont pas immédiatement évidentes à partir de la nature des choses, on doit alors songer à des voies qui permettraient de s'en approcher le plus possible. Si l'on ne peut s'entendre au préalable sur les solutions précises à apporter aux problèmes, du moins peut-on s'entendre sur les procédures au moyen desquelles une décision pourra être élaborée face aux problèmes qui surgissent » (N. Luhmann, op. cit., p. 144)

[574] Il fait partie des compilations de Justinien (483-565), immense œuvre codificatrice réalisée durant le règne de l'empereur byzantin. Il sera repris par les juristes du Moyen-Age dans le *Corpus juris civilis*, dès la fin du XIe siècle (M. VILLEY, *Le droit romain*, Puf, QSJ, 2005, 127 p.).

[575] Jean-Jacques Rousseau, *Emile ou de l'éducation,* 1762, Livre I

[576] SUPIOT A. (2005), *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Seuil, 330 p.

[577] Qui tend à se répandre dans l'ensemble des sciences sociales au travers de l'utilisation des expressions « employabilité » ou encore « rendement du diplôme ».

[578] Cf. nos développements antérieurs.

travail. La formation professionnelle et, plus largement, l'éducation[579] participent à la constitution d'un état professionnel des personnes qui articule objectifs sociaux et économiques[580]. Parallèlement à cette « idée » d'éducation et de formation tout au long de la vie portée par les institutions internationales (BIT, UNESCO), communautaires et nationales, certains travaux de sociologie ou de psychologie du travail montrent que la mise en place de relations personnelles et relationnelles, que traduit, notamment, la substitution du « modèle de la compétence »[581] au modèle de la qualification, situe la formation professionnelle continue comme un « nouveau dispositif de mobilisation »[582] permettant, au plan de l'analyse juridique, une responsabilisation accrue des salariés[583]. Ce modèle est pétri de contradictions dès lors que, se proposant de substituer, pour reprendre les termes de Yves Clot, « l'efficience des gestes » de la période taylorienne à la mesure d'une efficacité « directement à l'épreuve du sens de l'activité des hommes dans la production »[584], il circonscrit le sens même à donner à cette activité[585] et l'appauvrit considérablement en l'enserrant dans un modèle d'organisation qui, par exemple, se donne comme objectif, dans un souci de rationalisation, de découpler temps de travail et formation en la reportant sur le temps de repos du salarié[586]. C'est autour de ce même paradoxe que s'organisent tant le Congé individuel de formation (CIF), ainsi que l'ont montré les enquêtes de terrain réalisées sur trois Fongecif, que le nouveau Droit individuel à la formation (DIF), dispositifs qui ne font qu'ébaucher un Droit virtuel à la formation.

- Il ne peut non plus y avoir de réflexion sur la construction d'un droit à la formation professionnelle continue qui ne tienne compte de la formation initiale des personnes.

Le rapport personnel entretenu, durant l'enfance, à la formation initiale conditionne généralement le rapport de l'adulte à la formation professionnelle continue : l'échec subi en formation initiale n'invite guère à réitérer l'expérience. Ces réminiscences douloureuses constituent autant d'obstacles à l'entrée en formation. Le censeur devient alors la personne elle-même plus que le système tel qu'il a été bâti. Ce dernier y participe cependant dès lors qu'il limite les finalités de la formation au

---

[579] La notion de formation tout au long de la vie est issue, dans une acception large qui ne se limite pas à la vie professionnelle, de textes communautaires non contraignants, tel le Mémorandum de la Commission, qui fait référence à *l'Education* et à la formation tout au long de la vie ; SEC(2000) 1832, 30 octobre 2000, Bruxelles.

[580] Infra.

[581] ZARIFIAN P. (1988), « L'émergence du modèle de la compétence », in Stankiewicz F., *Les stratégies d'entreprise face aux ressources humaines*, Paris Economica, p. 77 à 82.

[582] DUBAR Cl. (1996), « La sociologie du travail face à la qualification et à la compétence », *Sociologie du travail* n° 2, p. 179 à 193, p. 18. « Les qualités gestionnaires et relationnelles deviennent essentielles. Il ne s'agit plus d'abord de 'tenir un poste de travail' mais de 'participer activement à la réalisation des objectifs de l'entreprise', validés par la société toute entière ». DUBAR Cl. (1996), « La sociologie du travail face à la qualification et à la compétence », p. 182.

[583] Cf. MAGGI-GERMAIN N. (1999), "A propos de l'individualisation de la formation professionnelle continue" , *Droit social* juillet-août, p. 692 à 699.

[584] CLOT Y. (1995), *Le travail sans l'homme ?* Ed. La découverte, 275 p., p. 82.

[585] « la tâche indique ce qui est à faire, l'activité se qui se fait ». J. LEPLAT et J.-M. HOC, « Tâche et activité dans l'analyse psychologique des situations », Cahiers de psychologie cognitive, 1983, 3, 1, 49-63, cité par CLOT Y.(1995), *Le travail sans l'homme ?* précité, p. 209. « […] l'activité de tout opérateur est tournée à la fois vers la tâche et vers toutes les autres activités portant sur cette tâche. C'est pourquoi […] l'activité ne peut plus être conçue simplement comme la réalisation de la tâche. Elle est l'unité de base de l'échange social auquel le travail donne lieu » (Y. CLOT, précité, p.215.

[586] La voie fut ouverte avec la création, par la Ministre du travail de l'époque, Martine Aubry, du co-investissement ; les lois successives n'ont eu de cesse que d'affaiblir les garanties qui encadraient les conditions de ce report ; cf. N. MAGGI-GERMAIN, « La formation professionnelle continue entre individualisation et personnalisation des droits des salariés », *Dr. Soc.* mai 2004, p. 482 à 493 ; "L'articulation temps de travail / formation professionnelle continue après la loi Aubry II", *Droit social* sept.-oct. 2000, p. 858 à 864.

maintien dans l'emploi. Loin de « promouvoir », au sens étymologique du terme, c'est-à-dire de « pousser en avant » les personnes, notre système de formation, tant initiale que continue, reporte sur la formation (initiale/continue) et, par ricochet, fait supporter par la personne (l'enfant/l'adulte), l'ascension scolaire/le risque de l'emploi. Dans certaines écoles primaires, les enseignants font signer des contrats (parfois des nommés « contrats de travail ») aux élèves, première ébauche d'une intériorisation de la contrainte ou, pour paraphraser La Boétie, d'une servitude volontaire[587] !
Des dispositifs tels que celui la plate-forme de reconversion (les futures maisons de l'emploi ?) doivent demeurer des dispositifs exceptionnels. Ils ne peuvent qu'occuper la périphérie de notre système de formation ; en aucun cas ils ne doivent en être le cœur. C'est une telle perspective qui fonde, en même temps qu'elle en fixe les limites, l'étendue de l'obligation de formation qui pèse sur l'employeur tenu, non seulement, suivant l'article L. 930-1 du Code du travail, tel qu'issu de la loi Fillon IV du 4 mai 2004 « […] d'assurer l'adaptation des salariés à leur poste de travail » mais surtout de « […] veille[r] au maintien de leur capacité à occuper un emploi, au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations ». Le temps de la formation professionnelle continue se distingue du temps de la formation initiale.

- La formation professionnelle continue participe à la construction du rapport au travail des personnes et de leur identité professionnelle.

C'est l'un des enseignements tirés de l'analyse des travailleurs « à la marge » que de montrer la multiplicité des liens qui existent entre la formation et le travail. Si la formation « fait sens » pour son bénéficiaire, les significations qui y sont attachées varient d'un statut d'emploi à l'autre. La formation médicale continue constitue, sans doute, de ce point de vue, l'exemple le plus éclairant dès lors qu'elle participe à la construction d'une identité professionnelle particulièrement affirmée : elle est perçue par les médecins un prolongement de leur formation initiale s'incorporant à l'exercice de leur art[588]. La notion même de formation médicale insérée dans le Code de la santé publique, se détache de la conception de la formation professionnelle portée par le Code du travail : suivant le décret du 14 avril 2005, « L'évaluation des pratiques professionnelles, avec le perfectionnement des connaissances, fait partie intégrante de la formation médicale continue »[589]. Pour le chômeur que l'on oriente vers un emploi, elle est une contrainte institutionnelle permettant de percevoir une allocation. Pour le travailleur indépendant, la formation professionnelle continue est pleinement intégrée dans la logique marchande : elle est un label, parfois imposé par le marché. Le rapport à la formation varie suivant que le travailleur exerce un métier, une profession ou occupe un emploi. Parce qu'elle est liée au travail, la formation professionnelle continue contribue à façonner l'identité professionnelle[590]. Ce constat ne devrait pas conduire à un cloisonnement dans la

[587] LA BOETIE, *La servitude volontaire ou le contr'un*, Paris, Librairie des Bibliophiles, 1872, 66 p.
[588] Rappelons que le serment d'Hippocrate fait référence à « l'art de la médecine » . « La médecine n'est pas une science ; c'est un art […] dans toutes les connaissances humaines il y a à la fois de la science et de l'art. La science est dans la recherche des lois des phénomènes et dans la conception des théories ; l'art est dans l'application, c'est-à-dire dans une réalisation pratique en général utile à l'homme qui nécessite toujours l'action personnelle d'un individu isolé » (Claude BERNARD, *Principes de médecine expérimentale*, 1878, p. 175).
[589] Décret n° 2005-346 du 14 avril 2005 relatif à l'évolution des pratiques professionnelles, JO 15 avril 2005, codifié à l'article D. 4133-0-1, 3e al. du Code de la santé publique
[590] Il faudrait relier cette analyse à la distinction travaux manuels / travaux intellectuels correspondant à l'ancienne distinction « arts serviles » / « arts libéraux » ; cf. H. AREDNT, op. cit., p. 136 et 137.

mise en œuvre de la formation mais au contraire permettre d'intégrer cette diversité au sein d'un état professionnel des personnes.

2- Droit à la formation ou droit d'accès à des dispositifs juridiques ?

« La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture ». La proclamation de ce principe, à valeur constitutionnelle, par le préambule de la constitution de 1946, présente plusieurs intérêts dans le cadre de cette recherche.
D'une part, on notera que ce texte ne proclame nulle part de « droit à la formation professionnelle » comme l'annoncent, à tort, les premières lignes du rapport de MM. Cahuc et Zylberberg[591], mais la ***garantie d'un égal accès à la formation***[592]. D'autre part, ***c'est l'adulte en tant que personne et non seulement le salarié ou même le travailleur qui est visé par ce principe***. Cette philosophie de la formation destinée à la personne est présente dans les premières dispositions de la loi du 16 juillet 1971 : « La formation professionnelle permanente constitue une obligation nationale. Elle comporte une formation initiale et des formations ultérieures destinées aux *adultes*[593] et aux jeunes déjà engagés dans la vie active ou qui s'y engagent. Ces formations ultérieures constituent la formation professionnelle continue ».
Ce faisant, on ne peut que constater que cette acception à visée universelle disparaît de la suite de la loi de 1971. Ce texte, qui aurait pu consacrer un droit à la formation ouvert à tous dans les mêmes conditions juridiques, instaure une ***multiplicité de dispositifs dont le trait commun est d'être attachés à la situation professionnelle de la personne : salariés, demandeurs d'emploi, agents de l'Etat ou des collectivités locales, professions agricoles, travailleurs du « secteur des métiers »…***
Le principe de ce morcellement des publics, et donc de la multiplicité des dispositifs, n'a pas été modifié depuis. Il suffit de se pencher aujourd'hui sur le « Jaune budgétaire » du projet de loi de finances 2006 pour constater d'une part, un éclatement des contributeurs au financement de la formation professionnelle[594], d'autre part, un éclatement des publics visés par cette politique. Du côté des financeurs de la formation apparaissent ainsi les entreprises (41%), l'Etat (20 % hors agents publics, 42% avec la formation de ces derniers), les Régions (9%), les ménages (3%), l'Unedic (2%)… À ce titre, on notera qu'il n'existe donc pas un statut juridique unique de ces masses budgétaires qui relèvent tantôt des deniers publics, tantôt de fonds privés. Par conséquent, les bénéficiaires de cette formation sont également statistiquement « dispersés », les actifs occupés du secteur privé représentant 39%, les jeunes (apprentissage, alternance, accompagnement) 23 %, les agents publics 22%, et les demandeurs d'emplois 15%. Il devient, par suite, impossible de

[591] Ainsi peut-on lire dès la première ligne du rapport de MM. Cahuc et Zylberberg, *La formation professionnelle des adultes : un système à la dérive*, étude réalisée à la demande du Centre d'observatioin économique de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, 10 juillet 2006, 73 p. : « En témoigne le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel renvoie celui de la Constitution du 4 octobre 1958, où l'on peut lire que "La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture". *Que le droit à la formation professionnelle* soit inscrit dans ces textes fondateurs traduit l'importance que les français attachent à cette notion. »
[592] A l'instar de l'article 14, § 1 de la Charte des Droits sociaux fondamentaux de l'Union européenne signée le 7 décembre 2000 à Nice par les institutions de l'Union européenne.
[593] Nous soulignons.
[594] La dépense de la nation pour la formation continue et l'apprentissage est évaluée à 22,9 milliards d'euros !

mesurer la part d'individus susceptibles d'apparaître dans plusieurs catégories dans l'hypothèse où ils passeraient d'un statut professionnel à l'autre en cours d'année.

Cet éclatement révèle surtout la caractéristique du système français de formation professionnelle : l'accès à une formation dépend de la situation juridique à laquelle appartient une personne. Deux conséquences d'importance en découlent.

D'une part, au-delà la proclamation d'un droit objectif, il n'existe pas de droit subjectif à la formation en France[595]. À l'inverse de la liberté, qui « […] désigne la possibilité même d'agir, avec ou sans les tiers, avec ou sans extériorisation de l'action (liberté religieuse, par exemple). Le droit subjectif, quant à lui, présuppose un tiers auquel il est opposable : c'est le droit de faire valoir une prérogative à l'encontre d'autrui »[596]. Ainsi que l'explique J. Carbonnier, « Il y a, dans le droit subjectif, l'idée qui en fait la force, d'un pouvoir immédiat et indépendant, d'une prérogative qui, pour s'exercer, n'a pas besoin, à chaque instant, du bon vouloir de l'Etat »[597]. ***En ce sens, l'existence d'un droit subjectif implique la reconnaissance, par le droit objectif, de prérogatives au profit de sujets de droit ou d'individus*** « […] essentiellement envisagés ici non pas comme des personnes soumises à un souverain, mais comme les supports des prérogatives reconnues et protégées par le système juridique »[598]. ***Et c'est finalement la valeur de l'individu, origine et finalité de la règle de droit, qui est portée par la catégorie des droits subjectifs***[599]. Il s'agit, pour reprendre l'expression de Raymond Saleilles, de « droits existant à titre particulier »[600] sur lesquels les titulaires ont une pleine maîtrise ; « à eux d'en user comme ils l'entendront, au mieux de leurs intérêts »[601].

Le Code du travail a institué des droits d'accès à des dispositifs particuliers, dont la mise en œuvre relève dans la plupart des cas, d'une autre volonté que celle du candidat à une formation.

Plusieurs exemples peuvent illustrer ces propos.

Tel qu'il fut conçu par les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003 et repris par le législateur du 4 mai 2004, le nouveau « **droit individuel à la formation** » **(DIF)** doit être analysé comme une procédure contractuelle d'accès à un financement et à des modalités de mise en œuvre d'une formation. Le DIF est contractuel car sa réalisation dépend de l'accord soit de l'employeur, soit du Fongecif. En effet, « lorsque, durant deux exercices civils consécutifs, le salarié et l'entreprise sont en désaccord sur le choix de l'action de formation au titre du droit individuel à la formation, l'organisme paritaire agréé au titre du congé individuel de formation dont relève son entreprise assure par priorité la prise en charge financière de l'action dans

[595] On définit un droit subjectif comme une prérogative attribuée à un individu dans son intérêt lui permettant de jouir d'une chose, d'une valeur ou d'exiger d'autrui une prestation.
[596] D. GUTMANN (2003), « Droits subjectifs », in *Dictionnaire de la culture juridique* (dir. D. Alland et S. Rials), Puf/Lamy, p. 530.
[597] CARBONNIER J. (1992), *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, LGDJ, 7e éd., 419 p., p. 173.
[598] TERRE F. (1996), *Introduction générale au droit*, Dalloz, 3e éd., 565 p., p. 237, n° 255.
[599] Cf. N. MAGGI-GERMAIN, « Herméneutique juridique de deux « idées » portées par l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 et la loi du 4 mai 2004 : la formation tout au long de la vie professionnelle et le droit individuel à la formation », à paraître dans les actes du colloque *La formation tout au long de la vie,* organisé par Rennes métropole, 6,7 mars 2006.
[600] SALEILLES R. (1910), *De la personnalité juridique*, Ed. La mémoire du droit, réimpression de l'édition de 1910 (Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence), 2003, 678 p., p. 537.
[601] Idem.

le cadre d'un congé individuel de formation sous réserve que cette action corresponde aux priorités et aux critères définis par ledit organisme » (article L. 933-5 du Code du travail). L'analyse des pratiques de Fongecif telles qu'elles ressortent de ce rapport, montre les grandes probabilités d'échec d'une telle demande.
Le DIF s'analyse également comme une possibilité d'accès à un financement puisqu'il se définit concrètement comme le bénéfice, pour « tout salarié titulaire d'un contrat de travail à durée indéterminée […] disposant d'une ancienneté d'au moins un an dans l'entreprise qui l'emploie », d'un crédit de vingt heures par an pour faire de la formation. Matériellement, il s'agira de la prise en charge par l'employeur des frais de formation et de la *rémunération* ou de *l'indemnisation* du salarié pendant le suivi de la formation[602].

L'exemple du « **droit à la validation des acquis** » peut également être envisagé sous le même angle. Une analyse grammaticale de l'article L. 900-1 alinéa 5 du Code du travail[603] laisse *a priori* supposer que toute personne est en droit de considérer et surtout d'obtenir, que son expérience et les acquis de celles-ci, lui permettent d'obtenir une certification, qu'il s'agisse d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle, ou d'un certificat de qualification professionnelle délivré par les partenaires sociaux. Or, tel n'est pas le cas. Comme en dispose l'article L. 335-5 du code de l'éducation qui définit la VAE et son régime juridique, faire valider ses acquis n'est pas un droit[604] : il s'agit d'une une voie d'obtention d'un diplôme [605] produisant « les mêmes effets que les autres modes de contrôle des connaissances et aptitudes »[606]. Ce dont bénéficie toute personne, c'est qu'un « certificateur » (Etat, organisme privé…) se penche sur son expérience. Mais la validation de celle-ci, c'est-à-dire l'opération juridique qui consiste à lui donner une valeur pour l'obtention d'une certification, n'est pas un droit : elle relève du pouvoir d'appréciation d'un jury dont les décisions sont souveraines et insusceptible de recours pour erreur manifeste d'appréciation.

Le « **droit à la qualification** » de l'article L. 900-3 du Code du travail relève aussi de cette catégorie. Celui-ci se manifeste pour un actif (salarié ou non) par le droit de " pouvoir suivre, à son initiative, une formation lui permettant, quel que soit son statut, *d'acquérir une qualification*[607], correspondant aux besoins de l'économie prévisible à court et moyen termes ". Dans cette optique, on précise que « L'Etat et la région contribuent à l'exercice du droit à la qualification, notamment pour les personnes n'ayant pas acquis de qualification reconnue dans le cadre de la formation initiale ». Toutefois, le contenu et la nature d'un tel droit demeurent indéterminés[608]. Il semble bien

[602] Les heures consacrées à la formation pendant le temps de travail ouvrent droit au maintien de la rémunération du salarié. Lorsque les heures de formation sont effectuées hors du temps de travail, le salarié bénéficie du versement par l'employeur de l'allocation de formation.
[603] « Toute personne engagée dans la vie active est en droit de faire valider les acquis de son expérience, notamment professionnelle, en vue de l'acquisition d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle, enregistrés dans le répertoire national des certifications professionnelles visé à l'article L. 335-6 du code de l'éducation ».
[604] Article L. 335-5 : « **Peuvent** être prises en compte, au titre de la validation, l'ensemble des compétences professionnelles acquises dans l'exercice d'une activité salariée, non salariée, bénévole ou de volontariat, en rapport direct avec le contenu du diplôme ou du titre ».
[605] Au même titre que les voies scolaire et universitaire, l'apprentissage, et la formation professionnelle continue ».
[606] Article L. 335-5 du Code de l'éducation.
[607] Nous soulignons.
[608] A. LYON-CAEN, « Le droit et la gestion des compétences », *Droit Social* 1992., p. 574.

non opposable directement par le salarié à son employeur, ou à un demandeur d'emploi envers l'Etat, comme le serait un droit subjectif.

La seconde conséquence de cet éclatement des dispositifs (et de leurs financements) est leur ***cloisonnement et leur absence de transférabilité. Dans la plupart des cas, le changement de statut juridique d'une personne lui fait perdre le bénéfice de ses droits acquis antérieurement***. Il aura devant lui de nouveaux dispositifs pour lesquels il lui sera peut-être nécessaire d'attendre l'écoulement d'un certain délai.
L'exemple du nouveau DIF est caractéristique de cet état du droit. Malgré une proclamation de principe (« le droit individuel à la formation est transférable en cas de licenciement du salarié, sauf pour faute grave ou faute lourde »), force est de constater que ce « droit » doit être liquidé avant le départ du salarié de l'entreprise. Il lui permet alors « financer tout ou partie d'une action de bilan de compétences, de validation des acquis de l'expérience ou de formation » lorsqu'elle a été **demandée** par le salarié avant la fin du préavis de licenciement ou, en cas de démission, lorsque cette action a été **engagée** avant la fin du préavis. À défaut, le Code du travail précise que le montant correspondant au droit individuel à la formation n'est pas dû par l'employeur. On notera toutefois que des efforts ont été faits par les partenaires sociaux dans le cadre de la négociation collective pour mettre en place une transférabilité qui demeure cependant limitée à un groupe (tel AXA par exemple) ou à une branche[609]. Hors de ces sphères, une telle transférabilité, suscitant les réticences des employeurs[610], n'existe pas et les droits accumulés par un salarié pour bénéficier du DIF dans son entreprise, disparaissent faute d'avoir été mis en œuvre avant son départ.

Il nous semble toutefois que l'exemple du congé de formation des salariés en contrats à durée déterminée (CIF-CDD) peut constituer un point de départ pour une réflexion sur un possible droit à la formation professionnelle continue.
Les conditions pour bénéficier de ce dispositif s'acquièrent dans le cadre du contrat de travail puisqu'il faut avoir travaillé, au cours des 5 dernières années, 24 mois (consécutifs ou non) en qualité de salarié, quelle qu'ait été la nature des contrats successifs, dont 4 mois, consécutifs ou non, sous contrat de travail à durée déterminée, au cours des 12 derniers mois.
Toutefois, ce droit ne se réalise effectivement qu'après la fin de la relation contractuelle : le congé de formation se déroule en dehors de la période d'exécution du contrat de travail à durée déterminée, l'action de formation devant débuter au plus tard douze mois après le terme du contrat, c'est-à-dire au cours d'une période pendant laquelle l'ex-salarié en CDD peut être inscrit comme demandeur d'emploi. Il existe bien, en droit du travail français, un dispositif d'accès à la formation dont la mise en œuvre peut avoir lieu après que son bénéficiaire a quitté le statut juridique qui lui a permis d'acquérir ces droits.

[609] A titre d'exemple : article 2.2.h. de l'avenant du 25 novembre 2005 à la Convention collective nationale des entreprises de crédit immobilier.
[610]La présidente du Medef a exprimé le 7 février 2006 sa « réticence » sur la transférabilité du DIF devant l'association des journalistes de l'information sociale : « Le concept de droit individuel à la formation est formidable mais il a déjà du mal à décoller dans les entreprises à cause de la lourdeur du dispositif, alors comment voulez-vous, en plus, transférer des droits acquis ».Source : www.droit-individuel-formation.fr

3- L'inscription du droit à la formation professionnelle continue et du droit à l'éducation dans la catégorie des droits de tirage sociaux.

À partir de ce type d'exemple, est-il possible de concevoir l'existence d'un droit d'accès à la formation, détaché du statut d'emploi, mais relevant de ce que le rapport SUPIOT qualifie « d'état professionnel des personnes »[611] ?

Ce rapport distingue « quatre cercles concentriques » permettant de classer les droits sociaux :

- « le premier est celui des droits sociaux universels, c'est-à-dire garantis à tous indépendamment de tout travail ;
- le second est celui fondé sur le travail non professionnel ;
- le troisième est celui du droit commun de l'activité professionnelle ;
- le quatrième est celui du droit propre au travail salarié ».

Le droit à l'éducation droit intégrant la catégorie des droits sociaux fondamentaux

Si idéalement, la création d'un droit personnel à la formation professionnelle relève du premier cercle, le rapport SUPIOT souligne qu'un tel droit « reste à l'état de pétition pour ce qui est de la formation »[612]. Certes, mais l'analyse est tout autre s'agissant d'un ***droit à l'éducation*** tel qu'il se trouve déjà consacré par des textes supranationaux comme la Charte des Droits sociaux fondamentaux de l'Union européenne[613] qui proclame, en son article 14, § 1, que « toute personne a droit à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et continue ». On peut également citer l'article 26, § 1 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, l'article 13, § 1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La notion d'éducation est beaucoup plus large que celle de formation professionnelle continue. Dans une Recommandation du 19 novembre 1974, la Conférence générale de l'UNESCO définit l'éducation comme "un processus global de la société par lequel les personnes et les groupes sociaux apprennent à assurer consciemment, à l'intérieur de la communauté nationale et internationale et au bénéfice de celle-ci, le développement intégral de leur personnalité, de leurs capacités, de leurs attitudes, de leurs aptitudes et de leur savoir. Ce processus ne se limite pas à des actions spécifiques". Le concept d'éducation, porté par des textes juridiques, rejoint parfois l'idée d'apprentissage tout au long de la vie. Dans son rapport sur le mémorandum de la Commission sur l'éducation et la formation tout au long de la vie, le Parlement européen le définit comme devant « […] être une réponse au besoin de chaque individu de compléter et d'élargir ses connaissances et de s'enrichir intérieurement » (3. b.)[614], Dans le même document, le Parlement européen reconnaît comme principe général, qu' « […] il est essentiel de parvenir à développer un concept global

[611] A. SUPIOT (Dir), *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe* Rapport pour la Commission Européenne (dir.), Paris, Flammarion, 1999, 321 p.
[612] Ibid, p. 89.
[613] Signée et proclamée par les Présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission lors du Conseil européen de Nice le 7 décembre 2000, 2000/C 364/01, JOCE C 364 du 18/12/2000, 1 à 22.
[614] PARLEMENT EUROPÉEN, Commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports (2001), Rapport sur le mémorandum de la Commission sur l'éducation et la formation tout au long de la vie, Final A5-0322/2001, 25 p.

composé, d'une part, **de l'apprentissage tout au long de la vie**[615], c'est-à-dire non limité dans le temps, chaque individu ayant droit à des nouvelles chances pendant toute la durée de sa vie et, d'autre part, de **l'apprentissage aussi vaste que la vie**[616], c'est-à-dire non limité dans l'espace, chaque individu ayant le droit d'accumuler des connaissances dans les domaines les plus variés, y compris dans un contexte informel »[617].
De par les objectifs généraux d'éducation qu'il poursuit, la prise en charge de ce droit ne peut être assurée par l'entreprise mais implique la collectivité toute entière.

Le statut juridique d'un droit personnel[618] à la formation professionnelle continue
Un tel droit pourrait trouver sa place dans le troisième de ces « cercles » déterminés par Alain Supiot, celui du droit commun de l'activité professionnelle ; il aurait le mérite d'être transversal aux différents statuts professionnels.

Le nécessaire décloisonnement des financements
La traduction immédiate d'un tel droit est évidemment l'existence d'un « droit de tirage social ». « Droits de tirage car leur réalisation dépend d'une double condition : la constitution d'une provision suffisante et la décision de leur titulaire d'user de cette provision. Droits de tirage sociaux puisqu'ils sont sociaux aussi bien dans leur mode de constitution (abondement différé de la provision) que dans leur objectifs (utilité sociale) »[619].. Ainsi que le souligne le rapport SUPIOT, la mise en œuvre d'un tel droit suppose que soit alors dégagé du temps et un financement. Concernant le temps passé en formation, le statut actuel des formations hors temps de travail (Plan de formation ou DIF) accorde déjà au salarié le bénéfice, pendant la durée de la formation, de la législation de la sécurité sociale relative à la protection en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles. Concernant le financement, et c'est là que le bât blesse, il convient d'imaginer des formes de cofinancement.

On constate aujourd'hui une multiplication des rapports et des ouvrages, axés autour de la problématique de l'état professionnel des personnes, avec pour souci affiché d'instaurer une sécurité juridique face à l'existence de ruptures de vie professionnelle qui seraient de plus en plus fréquentes[620]. Diverses formulations du concept sont retenues : « sécurité sociale professionnelle »[621], « sécurité des parcours professionnels »[622], « sécurité de l'emploi »[623] «

---

[615] En gras dans le texte.
[616] Idem.
[617] Idem, « ¨Principes généraux », 1., p. 22
[618] Cf. N. MAGGI-GERMAIN, « La formation professionnelle continue entre individualisation et personnalisation des droits des salariés », *Dr. Soc.* mai 2004, p. 482 à 493.
[619] A. SUPIOT, " Du bon usage des lois en matière d'emploi ", *Dr. Soc.* 1997, p. 229.
M.-L. MORIN, " Partage des risques et responsabilité de l'emploi ", *Dr. Soc.* 2000, p. 738
[620] Ce diagnostic n'est pas unanime. Cf. C. RAMAUX, *Emploi : Eloge de la stabilité,* Mille et une nuits, Paris, 2006, 318 p.
[621] Pour deux vision radicalement différentes du concept :
J.C. LE DIGOU (CGT), Demain le changement : Manifeste pour un nouveau syndicalisme**,** Armand Colin, Paris, 2005, 267 p.
CAHUC P. ,KRAMARZ F, *De la précarité à la mobilité : vers une Sécurité sociale professionnelle***,** Rapport pour le Ministère de l'emploi,du travail et de la cohésion sociale
[622] E Guigou, V Champain, Crise de l'Emploi - Malaise au Travail : Pour une sécurité des parcours professionnels, Notes de la Fondation Jean Jaurès, Paris, 2005, 232 p**.**
Cette formulation est également reprise par un groupe de travail ad hoc du Comité d'orientation de l'emploi, dans un document de travail préparatoire publié en octobre 2006.

sécurisation des parcours professionnels »[624]. Sans faire d'état des lieux général de ces travaux, on relève que tous ne sont pas unanimes quant aux solutions à apporter à cette insécurité de la vie professionnelle notamment quant à la place de la formation professionnelle. Plusieurs propositions de dispositifs issus de ces travaux peuvent être présentées.

- En 1999, la secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, Nicole Pery met l'accent sur le *droit à la formation*, un droit qui devrait être *individuel* (chacun pouvant à tout moment faire usage de ses droits acquis mais pouvant également construire son projet de formation de manière négociée, conciliant son projet personnel et les aspirations de l'entreprise), *transférable* (ce qui a été acquis au sein d'une entreprise n'est pas perdu en cas de mobilité) et *garanti collectivement* (le système reposant sur une mutualisation des fonds) [625].

-La proposition de loi relative au *passeport pour une garantie d'égal accès à l'éducation et à la formation tout au long de la vie,* présentée à l'Assemblée nationale par le député Gérard Lindeperg le 20 mars 2002[626] prévoyait que « toute personne ayant quitté le système éducatif sans qualification reconnue pouvait prétendre au passeport éducation formation entre 25 et 50 ans ». Ce passeport garanti par l'Etat devait ouvrir un droit à la formation d'une durée maximale de deux ans, soit 3200 heures utilisables de façon modulaire.
Par ailleurs, pour les personnes ayant une qualification reconnue, la durée du droit ouvert est inversement proportionnelle à la durée de formation initiale.
Ce passeport ouvre les droits suivants :

- un accès gratuit aux formations organisées par le service public d'éducation, ainsi qu'à celles proposées par les dispensateurs privés conventionnés par les pouvoirs publics;
- un accès direct aux procédures de validation des acquis de l'expérience;
- une protection sociale attachée au statut de stagiaire de la formation professionnelle;
- une garantie de rémunération assurée par l'Etat et les régions pour les demandeurs d'emploi ne relevant pas du régime d'assurance chômage et les salariés;
- les demandeurs d'emploi relevant de l'assurance chômage devaient continuer à bénéficier de l'indemnisation chômage versée par les ASSEDIC.

Le financement devait être assuré par des contributions financières de l'Etat, des conseils régionaux et d'une partie de la contribution des entreprises au développement de la formation professionnelle continue. Les ressources devaient être gérées au niveau régional au sein d'un Fonds de gestion

---

[623] CERC, La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques, La Documentation française, Paris, 2005, 179 pages.
[624] D. MEDA, B. MINAULT, La sécurisation des trajectoires professionnelles,document d'études n°107, Ministère de l'emploi, DARES, Paris, 2005, 39 p.
[625] N. PERY, " La formation professionnelle. Diagnostics, défis et enjeux ", contribution du secrétariat d'Etat au droit des femmes et à la formation professionnelle, 17 mars 1999, La documentation française, p. 239
Idée reprise dans le rapport de Jean Michel BELORGEY, Minimas sociaux, revenus d'activités, précarité ", La documentation française, Commissariat Général du Plan, Mai 2000, p. 147.
[626] G. LINDEPERG, « Proposition de loi relative au passeport pour une garantie d'égal accès à l'éducation et à la formation tout au long de la vie », 20 mars 2002, n°3676. La fin de la XIème législature, le 18 juin 2002, a entrainé la caducité des propositions de loi dont l'Assemblée nationale était encore saisie au moment où ses pouvoirs ont expirés. Ce texte n'a donc pas eu le temps d'être discuté en séance publique ou en commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée.

quadripartite, composé des représentants de l'Etat, des organisations syndicales représentatives patronales et des salariés et des représentants du conseil régional qui en assure la tutelle.

- *La formation qualifiante différée*. L'accord interprofessionnel de septembre 2003 a prévu l'instauration d'un droit à une formation qualifiante différée se manifestant sous la forme suivante : « dans un souci d'équité, les salariés qui ont arrêté leur formation initiale avant ou au terme du premier cycle de l'enseignement supérieur et, en priorité, ceux qui n'ont pas obtenu de qualification professionnelle reconnue […], devraient avoir accès à une ou des formation(s) qualifiante(s) ou diplômante(s) d'une durée totale d'un an ». La mise en œuvre de ce droit a été renvoyée aux pouvoirs publics par les partenaires sociaux.

- *Un droit à la mobilité attaché à la personne*[627] reposant sur la solidarité nationale plutôt que sur la technique assurantielle, dont la transférabilité doit être assurée sous une autre forme que la liquidation au moment du changement de situation professionnelle, supposant une instance de gestion capable de collecter les droits et de les attribuer en fonction des demandes (avec un tiers gestionnaire de ce droit, soit au niveau national, soit régional.

- Une *garantie personnalisée emploi formation*[628] se manifestant sous la forme d'un compte mobilité dont serait doté chaque Français entré dans la vie active, quel que soit son statut (emploi, chômage, retrait temporaire d'activité) ». Ce compte serait abondé par une contribution au titre l'aide aux restructurations (financée par les entreprises et les fonds européens), des dotations d'Etat, un versement de l'entreprise au titre de la GPEC, une contribution des salariés en jours RTT ou de congés et des aides des collectivités locales. Ce compte ouvrirait le bénéfice de droits à la formation, l'accès aux outils de la gestion des restructurations…

Quel que soit le mode de financement adopté, certains principes fondateurs doivent prévaloir.

- Le droit à l'éducation et le droit à la formation professionnelle continue impliquent leur inscription dans un ***réseau d'obligations***. Si les droits reconnus doivent pouvoir être opposables (le droit est lié à la faculté de contraindre[629]), ils impliquent, corrélativement, un certain nombre d'obligations qui ne doivent être définies dans un cadre collectif et non résulter de l'initiative individuelle, critère trop fragile. À cet égard, la question de la reconnaissance apparaît fondamentale ; elle matérialise le *vinculum juris*, le lien de droit, en liant contrainte et réciprocité.

- Ces droits s'inscrivent dans ce que le grand juriste Raymond Saleilles nommait « l'idée de la fin sociale des droits ». Ils ne peuvent être dissociés d'une réflexion sur les finalités du Droit et la ***nécessaire articulation entre droits individuels et droits collectifs***. Droit à l'éducation et droit à la

[627] D. MEDA, B. MINAULT, *La sécurisation des trajectoires professionnelles*,document d'études n°107, Ministère de l'emploi, DARES, Paris, 2005, 39 p

[628] E Guigou, V Champain, *Crise de l'Emploi - Malaise au Travail : Pour une sécurité des parcours professionnels*, Notes de la Fondation Jean Jaurès, Paris, 2005, 232 p.

[629] Cf. KANT E. (1797), « Doctrine du droit », Première partie de la *Métaphysique des mœurs*, Vrin, 5e éd., 1993, 279 p., p. 105 notamment.

formation constituent des droits personnel qui s'exercent au sein d'une communauté (de travailleurs, d'Hommes). L'essence même de Droit est contenue dans « l'idée de relation » développée par Saleilles[630] qui doit permettre de « concilier à la fois les droits de l'individu et ceux de la communauté »[631]. Si, « le droit implique une volonté ou des volontés qui le réalisent ; […] il est extérieur à la volonté individuelle, il est au-dessus d'elle. Il a sa source dans la coordination des rapports sociaux, en vue des intérêts humains qu'il doit garantir »[632].

[630] SALEILLES R., *De la personnalité juridique*, Ed. La mémoire du droit, réimpression de l'édition de 1910 (Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence), 2003, 678 p., p. 610.
[631] Idem, p. 542.
[632] Idem, p. 618.

ANNEXES

ANNEXES

- PNAE 2004, France, oct. 2004 (extraits, p. 82)

Contribution du FSE au PNAE
Objectif 3 , 2004-2006*

N°	LIGNES DIRECTRICES SEE –2003 CONTENU	DOCUP Mesure N°	Mesures ou types d'actions correspondants	Montants FSE 2004-2006 (en M€)
1	Mesures préventives et actives pour les chômeurs et les inactifs	1	ANPE – AFPA – Missions locales/PAIO	439
			Formation qualifiante IDE – mise en œuvre par les CR	
2	Création d'emploi et esprit d'entreprise	7	Développer l'esprit d'entreprise et favoriser la création d'activité	154
		10 B	Appui aux micro projets associatifs	54
3	Faire face au changement et promouvoir l'adaptabilité et la mobilité sur le marché du travail	6	Moderniser les organisations et développer les compétences	202
		8/9	Développer l'accès et la participation des femmes au marché du travail et favoriser l'articulation des temps de vie et la professionnalisation des acteurs	41
4	Promouvoir le développement du capital humain ainsi que la formation tout au long de la vie	4	Faciliter le passage de l'école au travail et développer la formation en alternance	372
		5	Améliorer l'information, l'orientation et l'individualisation, la validation des acquis, les TIC	133
5	Accroître l'offre de main d'œuvre et promouvoir le vieillissement actif	6	Moderniser les organisations et développer les compétences	118
		2	politiques de l'Etat pour l'insertion (migrants?)	36
6	Egalité entre les femmes et les hommes	8/9	Développer l'accès et la participation des femmes au marché du travail et favoriser l'articulation des temps de vie et la professionnalisation des acteurs	65
7	Promouvoir l'intégration et combattre la discrimination des publics défavorisés	2	Politiques de l'Etat de l'insertion et contre l'exclusion	233
		3	Initiatives locales pour l'insertion et contre les exclusions	298
8	Rendre le travail avantageux pour renforcer son attractivité			
9	Transformer l'emploi illégal en emploi régulier			
10	Faire face aux disparités régionales	10 A	Développement de stratégies territoriales pour l'emploi	8
			TOTAL (hors assistance technique)	2 153

* Cette présentation ne tient pas compte des autres programmes soutenus par le FSE en France : Objectif 1 : 350 M€, Objectif 2 : 359 M€ et Equal : 167 M€

- Exemple de convention de partenariat entre la Région Poitou-Charentes et la société XXX

CONVENTION 05/RPC-B - FOP-Ind-n°
1ère année de financement

FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE DES SALARIES

PROJET INDIVIDUEL DE LA SOCIETE XXXXXXXXXXX

ENTRE

La Région Poitou-Charentes, 15 rue de l'Ancienne Comédie 86021 POITIERS Cedex, représentée par la Présidente du Conseil Régional Poitou-Charentes, ,

D'une part,

ET

La XXXXXXXXXXX, Adresse……., représentée par son Président Directeur Général,

D'autre part,

VU le Livre IX du Code du Travail,

VU le règlement régional adopté par le Conseil Régional le 25 avril 2005, relatif aux modalités d'intervention de la Région Poitou-Charentes,

VU le règlement (CE) n° 1260/1999 portant dispositions générales sur les fonds structurels du 21 juin 1999 et le règlement (CE) n°1784/1999 portant sur le Fonds social européen du 12 juillet 1999,

VU le règlement (CE) n° 1159/2000 portant sur les actions d'information et de publicité du 30 mai 2000,

VU le règlement (CE) n°1685/2000 portant sur l'éligibilité des dépenses du 28 juillet 2000,

VU le Document Unique de Programmation ((DOCUP) Objectif 2, tel qu'approuvé le 22 mars 2001 et en particulier la mesure 4 "Formation des actifs, aides à l'emploi",

VU le plan de formation élaboré par la Société XXXXXXXXXXX (annexe 1),

VU la délibération du Conseil Régional en date du 19 décembre 2005

IL A ETE CONVENU CE QUI SUIT :

ARTICLE 1 : OBJET

La présente convention a pour but de favoriser le développement de la SAS XXXXXXXXXXX, en participant à son effort de formation des salariés tel que celui-ci apparaît dans le plan de formation élaboré par l'entreprise.

ARTICLE 2 - MODALITES DE FONCTIONNEMENT

La SAS XXXXXXXXXXX s'engage à assurer la formation de ses salariés dans les conditions définies en annexe 1 pour l'année 2005.

La dépense totale qui s'élève à 71 999 €comprend le coût pédagogique des formations, les frais d'hébergement et de déplacement des salariés en formation, la rémunération des salariés pendant le temps de formation.

ARTICLE 3 - MODALITES DE FONCTIONNEMENT POUR L'ANNEE 2005

La Région Poitou-Charentes et l'Union européenne apportent leur concours à hauteur maximum de **28 799 €** qui se répartit de la façon suivante :

- 6 631 €pour la Région Poitou-Charentes,
- 22 168 €pour l'Union européenne.

La participation régionale représente 9,21 % de l'effort de formation entrepris par la société.

Cet effort de formation est défini comme suit :

Nombre de salariés	98	**A**.Dépense par salarié /n-2 ; n-1	599,34 €
Masse salariale de l'année	2 621 000 €		
Dépenses de formation	71 999 €	**B**. Dépense formation 2005 rapportée au nombre de salariés	734,68 €
. coût pédagogique	51 343 €	**C**. Effort par salarié (B-A)	135,34 €
. rémunération	18 158 €		
frais d'hébergement	2 498 €	**D**.Effort pour l'entreprise (C x nombre de salariés)	13 263,32 €

ARTICLE 4 - MODALITES DE VERSEMENT

La Région Poitou-Charentes versera à la signature de la présente convention 50 % de sa participation prévue à l'article 3 et 50 % de la participation de l'Union européenne, soit la somme de **14 399,50 €.**

Le solde des deux financements publics sera versé au vu d'un compte-rendu d'exécution pédagogique et financier détaillant les actions de formation réalisées, les salariés concernés et le coût réel de l'opération.
Ces documents sont réservés au seul ordonnateur.
.
L'aide sera automatiquement réajustée au prorata des réalisations. En cas de trop versé, l'excédent de paiement fera l'objet d'un titre de recette.

La Région Poitou-Charentes se libèrera des sommes auprès de la SAS XXXXXXXXXXX

ARTICLE 5 – PARTICIPATION DU FONDS SOCIAL EUROPEEN

Cette opération est co-financée par le Fonds Social Européen (FSE) dans le cadre du DOCUP objectif 2 au titre de la mesure 4 à hauteur de 22 168 €.

En conséquence, l'organisme s'engage à :

- Produire un bilan, attestant notamment la réalisation du plan de financement. Il devra produire sur simple demande, tout document justificatif des coûts réels encourus et effectivement payés ainsi que tout document nécessaire au suivi et à l'évolution des actions conventionnées,
- Utiliser un système de comptabilité séparée ou une codification adéquate pour le projet cofinancé par le Fonds Social Européen (FSE). Un système extra comptable par enliassement des justificatifs pourra être retenu,
    - Présenter, en cas de contrôle opéré par toute autorité nationale ou communautaire habilitée toutes les pièces justificatives qu'il devra conserver durant dix ans après le dernier paiement,
- Indiquer la participation du Fonds Social Européen (FSE) à tous les bénéficiaires concernés,
- Veiller à ce que tous les intervenants dans le processus de réalisation du projet soient informés y compris en cas de sous-traitance,
- Mentionner le Fonds Social Européen (FSE) dans toute publication ou communication relative au projet financé.

ARTICLE 6 – SUIVI DES ACTIONS DE FORMATION

A l'issue de la présente convention, la SAS XXXXXXXXXXX s'engage à faire parvenir à la Région Poitou-Charentes le formulaire, dûment rempli, joint en annexe 2 de la présente convention et une évaluation du développement stratégique réalisé, favorisé par l'investissement Formation.

L'entreprise s'engage à faire parvenir à la Région Poitou-Charentes une copie du compte-rendu de la séance du Comité d'entreprise ou de la réunion des personnels ayant eu pour objet le bilan des actions de formation réalisées de l'année en cours.
Ces documents sont réservés au seul ordonnateur.

ARTICLE 7 – CONTROLE

Le contrôle de l'exécution de la présente convention sera exercé à la diligence du Directeur Général des Services de la Région Poitou-Charentes.

ARTICLE 8 - COMMUNICATION

La SAS XXXXXXXXXXX s'engage à porter à la connaissance des salariés de l'entreprise la participation financière de la Région à la réalisation du plan de formation, ainsi qu'à faire porter sur tout document interne ou externe relatif au plan de formation, la mention non exclusive suivante : "Action conduite avec la participation financière de la Région" et le logo de la Région Poitou-Charentes

ARTICLE 9 - DUREE

La présente convention est valable pour la durée des formations se rapportant à l'exercice 2005.

ARTICLE 10 - CONTROLE DE L'EXECUTION DU PROJET

En cas d'inexécution totale ou partielle des engagements souscrits par le bénéficiaire dans la charte d'engagements réciproques, signée le 25 mai 2005 et dans la présente convention, la Région Poitou-Charentes se réserve le droit de mettre un terme à sa participation financière et de demander, le cas échéant, la restitution de tout ou partie des sommes déjà versées. Un ordre de reversement sera émis si nécessaire.

Fait à Poitiers, le

LE PRESIDENT DIRECTEUR GENERAL de la SAS XXXXXXXXXXX	LA PRESIDENTE DU CONSEIL REGIONAL POITOU-CHARENTES

- Convention Etat – Entreprise conclue le 12 janvier 2006 dans le cadre de la revitalisation du bassin d'emploi de Saumur consécutive à l'arrêt des activités du site de Saumur de la société C.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFECTURE
DE MAINE-ET-LOIRE

Direction départementale
du travail, de l'emploi
et de la formation professionnelle

Convention Etat – Entreprise

conclue dans le cadre de la revitalisation du bassin d'emploi

de Saumur consécutive à l'arrêt des activités du site de Saumur de la société

C.

Entre : l'**Etat**, représenté par le Préfet de Maine-et-Loire

D'une part

Et : la Société **C.** dont le siège social est situé à XXXXXXXXXXXXXXXXX, prise en la personne de Monsieur XXXXXXX, Directeur du site, dûment habilité aux fins des présentes

D'autre part

PREAMBULE

La société C. (ci-après C.) est une filiale à 100% de la société XXXX (Luxembourg) qui est elle-même détenue indirectement par la société XXXX (Ontario) au Canada, qui en est l'actionnaire ultime.

Le siège social de C. est situé à Saumur où la société dispose d'une unité de fabrication qui emploie 208 salariés (contrats à durée indéterminée).

Le 8 avril 2005, le Comité d'entreprise de C. a été informé et consulté sur un projet de restructuration des activités de la société, conformément aux dispositions de l'Article L.432-1 du Code du Travail.

Les raisons économiques de la restructuration ont été exposées dans une note au titre de la procédure d'information et de consultation du Livre IV du Code du Travail remise au Comité d'entreprise le 4 avril 2005.

C. est une société du groupe XXXX, spécialisée dans la sous-traitance électronique (« **EMS** »). C. commercialise sa production aux fabricants à marque propre dits « **OEM** ».

De 2001 à 2004, le groupe XXXX a subi des pertes nettes cumulées de 1,6 milliards de dollars et en 2004 ses pertes nettes se sont élevées à 10% de son chiffre d'affaires.

En Europe, C. exploite 10 sites de fabrication dont deux en France, situés à Guérande et Saumur.

En août 2001, l'usine de Saumur a été achetée à A., un important OEM qui représente aujourd'hui 4% des ventes mondiales de C. Le site de Saumur est spécialisé dans la fabrication à la commande, le prototypage et l'assemblage de cartes électroniques (PCB) en moyenne série, ainsi que le test, la configuration et la distribution de standards (PBX) et terminaux téléphoniques. Le site a également une activité de réparation de produits informatiques. Son chiffre d'affaires s'est élevé à 50 millions de dollars en 2004.

En 2004, 93% du chiffre d'affaires de l'usine de Saumur provenait de A., dans le cadre d'un contrat d'une durée de 5 ans prenant fin au 31 juillet 2006. Selon les termes de ce contrat, A. achète à Saumur des produits et des services à des conditions qui garantissent la réalisation d'une marge.

A. a annoncé qu'elle ne renouvellerait pas ce contrat :

- A. n'accepte plus de payer les produits et services de Saumur à des prix supérieurs au marché ;
- les produits fabriqués à Saumur généreraient des pertes estimées à environ 16% du chiffre d'affaires à partir de 2007 s'ils étaient vendus au prix du marché.

En conséquence, C. ne peut plus continuer à approvisionner A. à partir de son usine de Saumur :

- compte tenu de l'importance du contrat avec A. et d'un environnement de marché de plus en plus compétitif, Saumur pourrait difficilement compenser la perte de l'activité de A. par de nouveaux clients ;

- la demande de services de sous-traitance électronique se déplace vers les pays à bas prix, créant une surcapacité pour les fournisseurs d'EMS en Europe de l'Ouest ;

- les clients qui font face à une forte pression sur leurs prix, profitent de leur pouvoir de négociation accru pour obtenir des prix plus bas de la part des sous-traitants électroniques ;

- les EMS concurrents baissent leurs prix et optimisent leurs coûts en faisant fabriquer leurs produits dans des pays à faibles coûts, en restructurant leurs activités dans les pays à coûts élevés et en consolidant leurs sites de production.

Dans ce contexte, les prix du marché de la sous-traitance électronique diminuent plus vite que les coûts et les résultats des sous-traitants se détériorent.

Afin de sauvegarder sa compétitivité, et d'éviter la perte du client A. à l'échelle du Groupe, C. envisage de transférer la fabrication des produits destinés à A. dans son usine de Rajecko (République Tchèque) et d'arrêter leur fabrication à Saumur où seule une activité de réparation pourrait être maintenue.

Ce projet entraîne la suppression de 188 emplois à Saumur à partir de novembre 2005 et d'ici fin juillet 2006.

Vingt emplois seraient maintenus pour l'activité de réparation sur le site de Saumur ou un autre site en France, en fonction des exigences opérationnelles.

Ce projet de fermeture partielle du site de Saumur a donné lieu à des réunions d'information et de consultation supplémentaires les 21 avril, 8 juin 11 et 13 juillet et 5 septembre 2005. Une Commission Industrielle, mise en place par un accord de méthode signé le 3 juin 2005, s'est réunie pour discuter du projet de fermeture du site de Saumur (Livre IV du Code du Travail) les 6 et 21 juin 2005. Le Comité d'entreprise de C. a rendu un avis défavorable concernant le projet de restructuration au cours de sa réunion du 5 septembre 2005.

Le Comité d'entreprise a autorisé C. à engager tous les efforts au titre de la revitalisation du bassin d'emploi de Saumur dès le mois de mai 2005.

Un projet de Plan de Sauvegarde de l'Emploi (Livre III du Code de Travail) a été présenté et négocié au cours de réunions avec une Commission Sociale, mise en place dans le cadre de l'accord de méthode précité, les 22, 27, 29 et 30 juin 2005, 1er, 7, 19, 22, 25 et 27 juillet 2005 et enfin les 6, 8, 12, 15, 20, 22, 27 et 28 septembre 2005. Le Comité d'entreprise a également été informé et consulté au cours de ses réunions des 13 juin, 11 juillet et 13 et 29 septembre 2005.

Le 29 septembre 2005, le Comité d'entreprise a rendu un avis favorable sur le projet de Plan de Sauvegarde de l'Emploi.

Le Plan de Sauvegarde de l'Emploi prévoit la négociation d'un dispositif de « *revitalisation du bassin d'emploi* », objet de la présente Convention, qui s'inscrit dans le cadre des dispositions de l'Articles 76 de la Loi N°2005-32 du 18 janvier 2005 (Article L.321-17 du Code du Travail) et du Décret N°2005-1084 du 31 août 2005.

La présente Convention définit les modalités relatives à la revitalisation économique du secteur de Saumur (communauté d'agglomérations) touché par la fermeture partielle du site de Saumur.

ARTICLE 1er – ENGAGEMENT DE C.

C. s'engage à s'impliquer dans le soutien de la création de nouveaux emplois et nouvelles activités sur la zone touchée par la fermeture partielle de l'unité de Saumur.

Cette implication se traduira par la mise en œuvre de moyens humains et financiers nécessaires à la reconversion partielle du site de Saumur.

Elle s'appuiera également sur un partenariat avec les acteurs du territoire susceptibles de participer directement ou de faciliter la création d'activités et d'emplois sur le bassin concerné (communauté d'agglomérations).

ARTICLE 2 – OBJECTIF DE LA CONVENTION

L'objectif de la Convention est de permettre la création et la relocalisation d'un nombre d'emplois correspondant à la nécessité de revitaliser un tissu économique et social détérioré par le licenciement des salariés de C. sur le site de Saumur.

L'objectif est d'accompagner, avec le partenariat des collectivités locales et institutions concernées, la création d'un nombre d'emplois programmés au moins égal au nombre d'emplois nets supprimés, soit 188 emplois.

Les emplois seront proposés en priorité aux salariés de C. qui auraient ou qui seraient en mesure d'acquérir les compétences requises pour les tenir et qui n'auraient pas encore été reclassés dans le cadre des autres dispositions du Plan de Sauvegarde de l'Emploi.

Ces emplois seront également proposés aux salariés des entreprises locales qui auraient pu être touchées dans leur emploi suite à la restructuration du site de Saumur.

ARTICLE 3 – IMPACT DE LA FERMETURE PARTIELLE

La fermeture partielle du site de fabrication se traduit par le licenciement collectif pour motif économique de 188 salariés sur le site de Saumur.

Il se fera aussi sentir sur le bassin d'emploi de Saumur par la perte cumulable d'emplois directs sur les prestataires de services et d'emplois induits dont le chiffrage n'est pas possible à ce jour.

Le taux de chômage du bassin d'emploi de Saumur-Baugé s'élève à 8,2% au troisième trimestre 2005, alors que celui du département de Maine-et-Loire correspond à 8,4% à la même époque, et celui de la région Pays de la Loire à 8,1%.

ARTICLE 4 – ACTIONS CONCRETES

Celestica a confié au cabinet D. (XXXXXXXXX) le soin de l'aider dans la recherche d'entreprises susceptibles de venir s'installer sur le site de Saumur.

Ce cabinet a défini une action en plusieurs étapes :

Etape 1ère : préparation de la recherche

L'objectif de cette étape est :

- d'analyser le tissu économique local,
- de décrire les caractéristiques et les atouts du site de Saumur (localisation, surfaces, infrastructures, équipements pouvant être laissés, etc.),
- d'analyser le profil du personnel et des compétences pouvant être encore disponibles (qualifications, formation, âge, etc.),
- de définir le type d'activité et de produits compatibles avec les caractéristiques du site, les équipements, la localisation géographique et les compétences du personnel,
- d'élaborer la cible des entreprises à contacter,
- de définir l'offre de C. à proposer aux entreprises ayant des projets de développement qui pourraient être intéressées par ce programme : aide à l'installation, mise à disposition des bâtiments et du terrain à des conditions attractives, autres aides éventuelles (financières, techniques et commerciales aux projets d'implantation),
- d'élaborer les outils de communication (en français et en anglais) qui seront utilisés pour présenter l'opportunité aux sociétés ciblées.

Etape 2 : recherche de projets

L'objectif de cette étape est :

- de contacter systématiquement les dirigeants des entreprises de la cible et de rencontrer les entreprises intéressées,

- d'obtenir les informations de base sur les entreprises intéressées et leur projet,

- de décrire les projets des entreprises (activités concernées, potentiel de création d'emplois, planning, objectifs poursuivis…),

- d'aider à la sélection des projets les plus intéressants.

Etape 3 : négociation

Cette étape a pour objectif :

- de définir précisément les éléments de chaque projet, de comprendre les objectifs poursuivis et les compétences des entreprises candidates,

- d'assister C. et les porteurs de projets dans leurs analyses de faisabilité,

- d'obtenir les offres des candidats,

- d'aider C. à évaluer l'intérêt des offres reçues et à les sélectionner.

Dans ce cadre, une équipe de transition a été mise en place par C. pour accompagner le cabinet D. dans l'accueil des candidats et développer avec eux leur plan d'implantation.

Le cabinet D. a mis en œuvre les moyens nécessaires pour assurer les contrats par approche directe au plus haut niveau d'une cible d'entreprise dont la composition a obtenu l'agrément de C..

Le Cabinet D. escompte identifier des sociétés susceptibles d'avoir des projets de développement cohérents avec le site et les compétences de la main d'œuvre rendue disponible.

Les nouveaux emplois créés sur la partie du site rendue libre par l'arrêt partiel des activités de C. sont des emplois que les sociétés envisagent de créer dans leur plan de développement et qui pourraient être occupés par des anciens salariés C. ou par d'autres salariés, non employés antérieurement par C., du bassin d'emploi de Saumur.

Les emplois créés intègrent ceux qui n'auraient pas pu avoir lieu sur le site mais qui seraient générés par le transfert à la communauté de communes de dossiers levés par D., ainsi que les emplois créés par les entreprises qui n'auraient pu avoir une implantation sur le site C. de Saumur et dont l'implantation aurait cependant lieu sur le bassin d'emploi de Saumur, selon les modalités définies avec la communauté de communes.

Cet objectif intègre enfin des emplois induits, dans des entreprises déjà existantes sur le bassin d'emploi de Saumur et ayant pour origine les nouvelles implantations industrielles sur le site de Saumur.

C. a mis en place un Point d'Information Conseil ainsi qu'une Cellule de reclassement, aux fins d'assister les salariés dans la recherche d'un nouvel emploi dès le mois de janvier 2006.

ARTICLE 5 – OBJECTIFS DE C. EN TERME DE RECLASSEMENT

La Société C. s'engage à mettre en œuvre un certain nombre de mesures pour faciliter le retour à l'emploi des salariés licenciés dans le cadre de son plan de restructuration.

Elle se donne comme objectif de trouver une solution pour le plus grand nombre possible de ses anciens salariés :

- par des embauches dans le cadre de reclassements externes sur le bassin d'emploi de Saumur et éventuellement dans d'autres régions de France ;
- par des reclassements dans le cadre du projet de revitalisation du bassin d'emploi de Saumur, objet de l'article 4 de la présente Convention ;
- par la mise en place de mesures facilitant les créations ou reprises d'entreprises ;
- par la mise à disposition du personnel licencié d'une antenne emploi chargée de rechercher et de trouver des solutions individualisées.

ARTICLE 6 – ENGAGEMENTS FINANCIERS DE C.

C. s'engage à participer financièrement à l'action de revitalisation du bassin d'emploi de Saumur.

6.1 Montant de la contribution financière

La contribution par emploi net supprimé est fixée par les pouvoirs publics à 3 fois le SMIC mensuel brut (valeur au 1er juillet 2005) soit à titre indicatif actuellement :

Soit 188 salariés X €1 217,88 X 3 = €686.884,32

Cette contribution sera révisée en fonction du nombre d'emplois réellement supprimés.

Elle est fixée au regard des capacités financières de l'entreprise, du nombre d'emplois supprimés et de la situation du bassin d'emploi de Saumur au regard de l'activité économique et du chômage.

6.2 Modalités de mise en œuvre de la contribution

Cette contribution financière sera utilisée comme suit :

- Financement de l'action des cabinets prestataires pour la mise en œuvre du programme de revitalisation, à hauteur d'une somme maximale de 250.000 euros hors taxes ;

- Décotes qui seront consenties par C. lors de la vente de ses immeubles ou matériels dès lors qu'il y aura création d'emplois en contrepartie. Cette décote s'applique sur une valeur marché des bâtiments et une cote occasion pour le matériel ;

- En cas de besoin de ré-aménagement du site de Saumur, C. pourra financer les travaux et en imputer le coût sur sa contribution au titre de la présente Convention ;

- Aide à la création d'entreprise valorisant la création d'emplois par des salariés C. dans le bassin concerné ;

- Aide à la création d'emplois pour des salariés C. par des entreprises tierces dans le bassin concerné ;

- Développement de fonds d'intervention mobilisables par l'Agence du Développement du Saumurois notamment, ou tout autre organisme local pertinent ;

- Temps passé par le management du site de Saumur et action de la cellule de prospection commerciale (plaquette commerciale, participation à des salons professionnels…).

ARTICLE 7 – CONCLUSION ET DUREE DE LA CONVENTION

Conformément aux dispositions de l'Article 76 de la loi N°2005-32 du 18 janvier 2005 (nouvel article L.321-17 du Code du Travail), la présente Convention est établie après consultation, le 1er décembre 2005 (au cours d'une réunion qui s'est tenue à la Sous-Préfecture de Saumur) des représentants des collectivités territoriales intéressées, des organismes consulaires et des partenaires sociaux membres de la Commission Paritaire Interprofessionnelle Régionale.

La durée de mise en œuvre de la convention est fixée à deux années à compter de la date de sa signature.

Au vu du bilan des actions engagées, réalisé trois mois avant l'expiration de la date de la présente Convention, cette durée pourra, sur l'initiative du Préfet, être prolongée par avenant d'une durée de six mois maximum.

ARTICLE 8 – SUIVI DE LA CONVENTION

Une commission de suivi de la mise en œuvre des engagements de la présente Convention sera formée et composée :

- un représentant de l'Etat : le Sous-Préfet de Saumur ;
- un représentant de la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (« **DDTEFP** ») ;
- un représentant de la DRIRE ;
- un représentant de la communauté d'agglomération de Saumur Loire Développement ;
- un représentant du Comité d'Expansion du Pays saumurois,
- un représentant du comité d'expansion économique de Maine et Loire,
- un représentant de l'Agence de développement du pays saumurois,
- un représentant de la Mairie de Saumur
- un représentant de la Mairie de Saint Lambert des Levées
- un représentant de chaque chambre consulaire,
- un représentant du MEDEF Anjou
- un représentant de la CG PME du Maine et Loire
- un représentant de l'UPA
- un représentant de chacune des cinq organisations syndicales membres de la COPIRE ;
- un représentant de l'ANPE ;
- un représentant de l'ASSEDIC ;
- un représentant de l'Antenne-Emploi ;
- des représentants du Conseil Général et du Conseil Régional ;
- des représentants de la direction du Groupe XXXX;
- un représentant des salariés de l'établissement C. de Saumur, notamment un représentant syndical ;
- du ou des représentants du Cabinet D. ;

Le secrétariat de cette commission de suivi sera assuré par la Sous-Préfecture de Saumur. Elle sera réunie autant de fois que de besoin et au moins une fois par semestre sur convocation du représentant de l'Etat. Il lui sera présenté, lors de chaque réunion et de manière détaillée, l'état d'avancement du redéploiement industriel sur le site ou en dehors du site.

ARTICLE 9 – BILAN

Au terme de l'exécution de la Convention, C. adressera à Monsieur le Préfet de Maine-et-Loire, un bilan qui récapitulera :

- les réalisations en terme de création d'activités ;
- les réalisations en terme de création d'emplois ;
- les créations d'emplois programmées :
- les moyens financiers mobilisés :

  * par C.,

  * par d'autres sources.

Fait à Angers le 12 janvier 2006,

_____	_____
Le co-contractant Directeur de Site XXXX	Le Préfet de Maine et Loire

- Statuts de l'AGP Cap compétences

STATUTS

========

CAP COMPETENCES

Statuts mis à jour suite à :

assemblée générale extraordinaire du 12 janvier 2005

Statuts

Entre les organisations professionnelles ou interprofessionnelles d'employeurs et les chambres consulaires agissant tant en leur propre nom que celui des entreprises qu'elles représentent, ainsi que celles qui adhèreront ultérieurement aux présents statuts, il est formé une association conformément à la loi du 1er juillet 1901 dont les statuts sont ainsi établis.

TITRE 1 : Constitution et objet

1 - Constitution

Il est créé entre les adhérents aux présents statuts une association régie par la loi du 1er juillet 1901 et le décret du 16 août 1901.

2 - Dénomination

L'association a pour dénomination : CAP COMPETENCES, et pour sigle : **AGP CAP COMPETENCES** : association de gestion du programme CAP COMPETENCES

3 - Objet

L'association a pour objet la mise en œuvre et la gestion du programme « CAP COMPETENCES » présenté en annexe 1, 2 et 3.

4 - Siège social

L'AGP CAP COMPETENCES a son siège social 37 bis quai de Versailles - NANTES
Il pourra être transféré en tous lieux de la Région par simple décision du bureau.

5 - Durée

L'association est constituée à compter de sa publication au Journal Officiel pour une durée limitée à celle du programme CAP COMPETENCES, soit 2 ans. Elle est prorogeable une fois pour 18 mois par simple décision du président et du vice président.
Elle pourra être prorogée par décision de l'assemblée générale.

6 - Exercice social

A titre exceptionnel, le premier exercice social commencera le jour de la publication de l'association au Journal Officiel, pour finir le 30 juin 2004

TITRE 2 : Composition et ressources

7- **Membres**

-Catégories

L'association CAP COMPETENCES se compose de membres actifs, fondateurs de l'association et de membres associés.

-Les membres actifs

- Les membres actifs de l'association sont les membres du bureau, qui sont impliqués dans l'association :

Le MEDEF Loire-Atlantique

La CGPME de Loire-Atlantique.

L'Union des Industries et des métiers de la Métallurgie de Loire-Atlantique

Les Chambres de Commerce et d'Industrie de Nantes et de Saint-Nazaire

-Les membres associés :

- Les membres associés qui sont d'une part toute personne morale ou toute structure intéressée par les activités de l'AGP " CAP COMPETENCES", notamment les Organismes Paritaires Collecteurs Agréés qui participent à la mise en œuvre du programme "CAP COMPETENCES"et le CODELA
- D'autre part, les organisations interprofessionnelles et professionnelles et les chambres consulaires, des autres départements, qui souhaiteront adhérer ultérieurement aux présents statuts.
- les Chantiers de l'Atlantique et un représentant des co-réalisateurs proposé par l'association « Pôle Marine ».

Les membres associés ont voix consultative à l'assemblée générale. Pour être admises en qualité de membres associés, les personnes morales et les structures visées ci-dessus doivent adresser au président de l'AGP une demande écrite d'affiliation comportant approbation des présents statuts. Cette demande est soumise pour approbation au bureau. La décision en la matière est discrétionnaire et n'a pas à être motivée.

-Perte de qualité de membre

La qualité de membre de l'association se perd par :

- La démission notifiée par lettre recommandée avec accusé de réception adressée au président de l'association.
- La dissolution, pour quelque cause que ce soit, des personnes morales, ou leur déclaration en état de redressement ou liquidation judiciaire.

- L'exclusion prononcée par le Bureau pour motifs graves, (violation des dispositions statutaires, entrave au fonctionnement de l'association…) l'intéressé ayant été préalablement invité à faire valoir ses droits de défense.

8 - Ressources

Les ressources de l'association se composent :

- des cotisations effectuées par les membres actifs et les membres associés,
- les sommes provenant des conventions de formation professionnelle passées en application du livre 9 du Code du Travail,
- les intérêts des fonds placés, biens et valeurs,
- les subventions de l'Etat, du Fonds Social Européen et des collectivités territoriales,
- toute autre ressource non interdite par la loi.
- des dons et legs que l'association peut être autorisée à accepter en raison de la nature de son objet, celle-ci s'obligeant à cet effet à se conformer aux procédures de contrôle relatives à leurs utilisations.

9- Contrôles des ressources

1) Contrôle des subventions publiques

L'association peut recevoir des subventions provenant de l'Europe, des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics à caractère administratif, et des autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.

L'association ayant reçu ce type de subvention doit présenter les pièces justificatives des dépenses et tous autres documents dont la production serait jugée utile à la demande de l'Europe, de l'administration, des élus.

2) Contrôle des fonds formation

L'association adresse chaque année à l'autorité administrative de l'Etat un document retraçant l'emploi des sommes perçues au titre des conventions de formation et dresse un bilan pédagogique et financier de son activité. Ce document est accompagné du bilan, du compte de résultat et de l'annexe du dernier exercice clos.

TITRE 3 : Administration et Fonctionnement

10- Bureau

1) Composition

Le bureau est composé des membres de droit qui sont membres actifs de l'association, un président, un vice-président, un secrétaire, un secrétaire adjoint et un trésorier seront désignés.

2) Pouvoirs

Le bureau est investi des pouvoirs les plus étendus, pour gérer, diriger et administrer l'association, sous réserve de ceux statutairement réservés aux assemblées générales, et notamment :

- Il définit la politique et les orientations générales de l'association.
- Il arrête les budgets et contrôle leur exécution.
- Il arrête les comptes de l'exercice clos.
- Il contrôle l'exécution par les membres du bureau de leurs fonctions.

3) Fonctionnement

Le bureau se réunit au moins une fois par mois à l'initiative et sur convocation du président.
La convocation peut être faite par tous moyens, mais au moins 7 jours à l'avance.
L'ordre du jour est établi par le président.
Le bureau peut entendre toute personne susceptible d'éclairer ses délibérations.
Il est tenu procès-verbal des réunions du bureau. Les procès-verbaux sont établis sans blanc ni rature, et signés par le président et le secrétaire; ils sont retranscrits dans l'ordre chronologique, sur le registre des délibérations de l'association.

4) Président :

La présidence de l'association sera assurée par un représentant du MEDEF Loire-Atlantique.

Qualités

Le président cumule les qualités de président du bureau et de l'association.

Pouvoirs

- Le président assure la gestion quotidienne de l'association. Il agit au nom et pour le compte du bureau, et notamment :
- Il représente l'association dans tous les actes de la vie civile, et possède tous pouvoirs à l'effet de l'engager.
- Il a qualité pour représenter l'association en justice, tant en demande qu'en défense. Il ne peut être remplacé que par un mandataire agissant en vertu d'une procuration spéciale. Il convoque le bureau et les assemblées générales, fixe leur ordre du jour, et préside leur réunion. Il est habilité à ouvrir et faire fonctionner, dans tous établissements de crédit ou financiers, tous comptes et tous livrets d'épargne.
- Il exécute les décisions arrêtées par le bureau.
- Il présente les budgets annuels, et contrôle leur exécution.
- Il présente un rapport à l'assemblée générale annuelle.

- Il peut déléguer, par écrit, ses pouvoirs et sa signature ; il peut à tout instant mettre fin aux dites délégations.
- Il pourra se faire assister par les compétences techniques et financières de son choix.

Tout acte, tout engagement dépassant le cadre des pouvoirs ci-dessus définis devra être autorisé préalablement par le bureau

5) Vice-président

La vice présidence de l'association sera assurée par un représentant de l'Union des Industries et des métiers de la Métallurgie de Loire- Atlantique
Le vice-président a vocation à assister ou suppléer le président dans l'exercice de ses fonctions.
Il peut agir par délégation du président. Il peut recevoir des attributions spécifiques, temporaires ou permanentes, définies par le président et le bureau.

6) Secrétaire

La fonction de secrétaire sera assurée par un représentant de la CGPME de Loire-Atlantique.

Le secrétaire veille au bon fonctionnement de l'association. Il établit, ou fait établir sous son contrôle, les procès-verbaux des réunions du bureau, du conseil d'administration, et des assemblées générales. Il tient, ou fait tenir sous son contrôle, les registres de l'association.

7) Secrétaire Adjoint

La fonction de secrétaire adjoint sera assurée par un représentant des Chambres de Commerce et d'Industrie de Nantes et Saint-Nazaire.

Le secrétaire adjoint assiste le secrétaire dans l'ensemble de sa mission.

8) Trésorier

La fonction de trésorier sera assurée par un représentant du Medef de Loire-atlantique.

Le trésorier établit, ou fait établir sous son contrôle, les comptes annuels de l'association. Il. établit un rapport financier, qu'il présente avec les comptes annuels à l'assemblée générale ordinaire annuelle.

Il peut, par délégation, et sous le contrôle du président, procéder au paiement des dépenses et à l'encaissement des recettes.
Il peut être habilité, par délégation du président et sous son contrôle, à ouvrir et faire fonctionner dans tous établissements de crédit ou financiers, tous comptes et tous livrets d'épargne.
Il peut être assisté dans ses fonctions par un trésorier adjoint.

11 - Assemblées générales

1) Dispositions communes à toutes les Assemblées générales ordinaires

- Les membres actifs possèdent chacun une voix, lors des votes.
- Les membres associés participent avec voix consultative.
- Les personnes morales sont représentées par leur représentant légal en exercice, ou par toute autre personne dont l'habilitation aura été notifiée à l'association.
- Les assemblées générales sont convoquées par le président par lettre simple au moins 15 jours à l'avance. La convocation contient l'ordre du jour fixé par le bureau.
- Le président préside les assemblées générales, expose les questions à l'ordre du jour, et conduit les débats. En cas d'empêchement, le président se fait suppléer par le vice président.
- Les assemblées générales ne peuvent statuer que sur les questions figurant à l'ordre du jour.
- Les assemblées générales sont ordinaires, ou extraordinaires : leurs décisions régulièrement adoptées sont obligatoires pour tous.
- Tout membre empêché peut se faire représenter par un autre membre muni d'un pouvoir spécial à cet effet.
- Le nombre de pouvoirs détenus par une seule personne est limité à un.
- Les assemblées générales peuvent entendre toute personne susceptible d'éclairer ses délibérations.
- Il est tenu procès-verbal des délibérations et résolutions des assemblées générales. Les procès-verbaux sont établis sans blanc ni rature, et signés par le président, le vice-président et le secrétaire de séance ; ils sont retranscrits dans l'ordre chronologique, sur le registre des délibérations de l'association.

2) Assemblées générales ordinaires

L'assemblée générale ordinaire se réunit au moins une fois par an, dans les six mois de la clôture de l'exercice social, et chaque fois que nécessaire, sur l'initiative du président.
L'assemblée générale ordinaire entend le rapport de gestion, le rapport financier, et le rapport du commissaire aux comptes.
L'assemblée générale ordinaire approuve les comptes de l'exercice clos, vote le budget prévisionnel, et donne quitus de leur gestion aux membres du bureau.

L'assemblée générale ordinaire procède à l'élection et à la révocation des membres du bureau.
L'assemblée générale ordinaire autorise les membres du bureau à signer tous actes, à conclure tout engagement, et à contracter toute obligation qui dépassent le cadre des ses pouvoirs statutaires.

L'assemblée générale ordinaire peut valablement délibérer, si au moins 50% des membres actifs sont présents ou représentés.
Les décisions sont prises à la majorité simple des voix.

3) Assemblées générales extraordinaires

L'assemblée générale extraordinaire a compétence pour procéder, sur proposition du bureau à la modification des statuts, à la dissolution anticipée de l'association et à la dévolution de ses biens.

Elle est convoquée chaque fois que nécessaire, au moins 15 jours à l'avance, sur l'initiative du président. Une demande de réunion de l'assemblée générale extraordinaire peut être aussi adressée au président par lettre recommandée avec accusé de réception. Pour être recevable, la demande doit être présentée par au moins le tiers des membres actifs.

L'assemblée générale extraordinaire ne peut valablement délibérer que si au moins les deux tiers des membres actifs y sont présents. Au cas où ce quorum ne serait pas atteint, une nouvelle assemblée serait réunie dans un délai maximum d'un mois, sur convocation adressée au moins sept jours à l'avance, et délibérerait valablement quel que soit le nombre des présents ou représentés.

Les décisions sont prises à la majorité des 2/3 des voix.

12 - Comptabilité - Comptes et documents annuels

Il est tenu une comptabilité selon les normes du plan comptable général et faisant apparaître annuellement un bilan, un compte de résultat et, le cas échéant, une ou plusieurs annexes.
Les comptes annuels sont tenus à la disposition de tous les membres, avec le rapport d'activité, le rapport financier et le rapport du commissaire aux comptes, pendant les quinze jours précédant la date de l'assemblée générale ordinaire appelée à statuer sur les comptes de l'exercice clos.

13- Commissaires aux comptes

Le bureau désigne un commissaire aux comptes titulaire, et un commissaire aux comptes suppléant, inscrits sur la liste des commissaires aux comptes de la Compagnie Régionale des Pays de la Loire.

Le commissaire aux comptes exerce sa mission selon les normes et règles de la profession. Il établit et présente, chaque année, à l'assemblée générale appelée à statuer sur les comptes de l'exercice clos, un rapport rendant compte de sa mission et certifiant la régularité et la sincérité des comptes.

14 – Dissolution

Lors de la dissolution, l'assemblée générale extraordinaire désigne un ou plusieurs liquidateurs chargés des opérations de liquidation. A la clôture des opérations de liquidation, elle prononce la dévolution de l'actif net conformément aux dispositions de la loi du 1er juillet 1901 et du décret du 16 août 1901.

15- Formalités constitutives

Le président au nom du bureau, est chargé de remplir toutes les formalités de déclaration et de publication prescrites par la législation en vigueur.

Fait à Nantes, en 9 exemplaires originaux le 30/07/2003

Le Président,
Pour le Medef Loire-Atlantique
Alain CHOGON

Bon pour acceptation de la fonction de Président

Le Vice Président,
Pour l'Union des Industries,
Jean NICOLAS

Le Secrétaire,
Pour la CGPME de Loire-Atlantique
Xavier REMY

Le Trésorier,
Pour le Medef de Loire-Atlantique
Janine THOMAS-HERVE

Le Secrétaire Adjoint,
Pour les C.C.I. de Nantes et St Nazaire,
Alain SOUDE

8

ANNEXE 1

CAP COMPETENCES

Un plan de soutien, pour les entreprises de la filière navale, par des actions d'amélioration de compétitivité dans un contexte temporaire de moindre charge

1. PREAMBULE
2. PROGRAMMES CO-REALISATEURS
3. PROGRAMME CHANTIERS de l'ATLANTIQUE

1. PREAMBULE

Depuis 1998, mobilisés par le plan d'amélioration de la performance CAP 21, puis CAP 21+, les Chantiers de l'Atlantique se sont repositionnés en tant que leader de la construction de paquebots de croisières, en triplant son niveau d'activité et en réduisant ses coûts de réalisation de plus de 30%.

Dans la même période, et afin d'accompagner cette très forte augmentation de l'activité, plus de 2200 embauches ont été réalisées et 1200 personnes sont parties en retraite. L'effectif étant actuellement de 4700 personnes.
Parallèlement à ces embauches importantes au sein de l'entreprise Chantiers de l'Atlantique, les entreprises co-réalisatrices, partenaires historiques de l'activité de construction navale, sont passées de 2000 personnes travaillant sur le site de Saint-Nazaire à 8000 personnes en pointe.

Depuis la fin de l'année 2001, la situation internationale a conduit toutes les compagnies de croisières à stopper leurs commandes de nouveaux paquebots. Le marché de la croisière est dynamique, il est potentiellement toujours très prometteur, mais les investisseurs attendent la levée des incertitudes liées au contexte international. La construction navale à Saint-Nazaire doit donc, à nouveau, gérer une phase « en creux » de son cycle d'activité.

L'enjeu dans cette période est de maintenir, voire d'améliorer, le potentiel de compétences disponibles sur le territoire de la Basse Loire, à travers un vaste plan de développement des entreprises et de formation/actions qui impliqueront les personnels de Chantiers de l'Atlantique et de ses co-réalisateurs. La reprise d'activité sera probablement brutale et forte. Nous devons tous ensemble nous y préparer.
CEFORALP déjà impliqué dans CAP PERFORMANCE ? a été chargé de proposer un dispositif expérimental et innovant faisant la synthèse des exigences économiques et sociales. L'action **Cap Compétences,** qui se déroulera en 2003 et en 2004, contribuera à cet objectif.

En voici les caractéristiques :

- **Pour les co-réalisateurs de Chantiers de l'Atlantique :**
  - une articulation en « **programmes d'actions de développement économique** » chacun correspondant à un contenu et à une démarche (diagnostic de l'entreprise, définition d'un plan d'actions, pilotage et accompagnement de ces actions, formations liées aux actions)
  - **des « programmes inter-entreprises de formations-métiers »**

- **Pour Chantiers de l'Atlantique et les co-réalisateurs :**
  - un programme de formation favorisant le développement des compétences et la qualification à travers, par exemple, des démarches de Validation des Acquis de l'Expérience.
  -

- Il sera mis en évidence dans chaque programme les parties propres à la filière navale. Ces parties pourront être réalisées par du personnel Chantiers de l'Atlantique, dont l'expertise correspondra au besoin, en mission temporaire.

- L'association AGP créée spécifiquement pour cette action gérera l'ensemble du dispositif.

2. PROGRAMMES CO-REALISATEURS

2.1 Structuration des programmes co-réalisateurs :

200 entreprises concernées

Hypothèse de base pour chaque entreprise :

- **Un** programme d'actions de développement économique (ou plus suivant situation particulière de l'entreprise et selon budget)
- **Un** programme de formations-métiers

Structure type d'un programme d'actions : (durée = 6 mois) :

ETAPES	NOMBRE DE JOURS/PERSONNES EN **MOYENNE**
- Préparation du personnel concerné - Diagnostic en entreprise - Formation aux thèmes et outils nécessaires aux actions - Accompagnement des actions en entreprise et capitalisation - Bilan/Capitalisation - Phase de validation des compétences	- 3 groupes de 10 personnes - 8 demi-journées - 50 jours/groupe de 10 personnes - 9 demi-journées - ½ journée - 50 jours/groupe de 10

2.2 Les programmes d'actions de développement économique

Programme Développement / Diversification

- Développer la diversification des co-réalisateurs et leur capacité à prendre des commandes

Programme Innovation

- Intégrer et maîtriser les processus et démarches d'innovation

Programme Conception -Industrialisation

- Pour chaque processus clé de la filière navale, avec les fournisseurs concernés, analyser et capitaliser les étapes de conception et d'industrialisation

Programme Optimisation des Interfaces sur chantiers de montage

- Pour chaque processus clé de la filière navale, avec les fournisseurs concernés, analyser et capitaliser les étapes de préparation de chantiers et de montage en co-activité

Programme Cap Performance +

Poursuivre, développer et capitaliser l'action Cap Performance

2.3 Les programmes de formations-métiers inter-entreprises

390 Jours/stagiaires par entreprise

Formations aux métiers de la navale

- Exemples : soudeurs, tuyauteurs, dessinateurs
  lecture de plans, technologie navale

Formations aux métiers inter-entreprises

- En réponse aux besoins de l'ensemble des entreprises
- Exemples : anglais, informatique, animation d'équipe, économie d'entreprise …

Cursus V.A.E.

- Valorisation des formations en modules de Certificats de Compétences Professionnelles, ou d'Unités de Valeurs.

Exemples : pilote de plan d'actions, pilote de progrès, management de projet industriel, formation de formateurs, de tuteurs, ….

3. PROGRAMME CHANTIERS de l'ATLANTIQUE :

• 3-1- Transmission des compétences et employabilité

- pour le personnel des BE (exemples de formations): 30.000 Heures/stagiaires de formation

conception assistée par ordinateur, dessin assisté par ordinateur, lecture de plans, méthodes d'analyses et d'études, planification, réglementation et normalisation, résistance des matériaux, thermodynamique

pour le personnel des ateliers (exemples de formations): 12.000 heures/stagiaires de formation

diverses technologies de soudage, gougeage et redressage, installations et équipements, schémas électriques, instrumentation, oxycoupage, polyvalence, traçage, tuyautage

•3-2- Formations professionnelles générales : 150.000 heures de formation

économie d'entreprise, gestion des budgets, langues, logistique, management des affaires, management des hommes et des équipes, méthodes de résolution de problèmes, tutorat

ANNEXE 2

CAP COMPETENCES

Un plan de soutien, pour les entreprises de la filière navale, par des actions d'amélioration de compétitivité dans un contexte temporaire de moindre charge

1 – Comité des financeurs

2 - Comité paritaire

3- Comité de pilotage

1

1-COMITE DES FINANCEURS

Dans le cadre du dispositif CAP COMPETENCES un COMITE DES FINANCEURS est constitué pour la durée du projet.

CONSTITUTION

Le COMITE DES FINANCEURS est composé de :

1 – Le président de l 'association AGP ou son représentant , un membre du bureau et le responsable opérationnel

2 - Les partenaires financiers :
un représentant du Préfet de Région,
un représentant de la Région Pays de la Loire,
un représentant du Conseil Général
un représentant de la DRIRE,
un représentant de la DRTEFP,
les OPCA participants au financement du projet

3 – Un représentant des Chantiers de l'Atlantique et un représentant des co-réalisateurs proposé par le Pôle marine

En tant que de besoin, le COMITE DES FINANCEURS peut faire appel, à titre consultatif, à des personnes en raison de leur expertise particulière ou en tant que bénéficiaire du dispositif pour participer à certains de ses travaux.

Le COMITE DES FINANCEURS se réunit sur convocation du Président de l'AGP CAP COMPETENCES ou à l'initiative d'un de ses membres.

ROLE DU COMITE DES FINANCEURS

En liaison permanente avec l'association AGP, ce comité :

-Reçoit et analyse les reportings de l'association AGP
-Apporte conseil et assistance dans la mise en œuvre des financements.
-Veille à la sécurisation de l'utilisation des crédits.
-Facilite la gestion de l'association AGP, notamment au regard de sa trésorerie.

2-COMITE PARITAIRE

Dans le cadre du dispositif CAP COMPETENCES un COMITE PARITAIRE est constitué pour la durée du projet.

Ses membres sont désignés par les partenaires sociaux siégeant au sein de la Commission Paritaire Interprofessionnelle Régionale de l'Emploi (COPIRE)

Il est chargé de suivre l'avancement du dispositif et de son évaluation :

S'informe des indicateurs de résultats : par catégorie socio- professionnelle, statut des salariés, durée moyenne de formation, durée moyenne de formation par salarié et par entreprise, par secteurs d'activités concernés.

Analyse des publics bénéficiaires et leur évolution en termes de qualification et d'emploi

Veille à la cohérence globale du dispositif avec les partenaires

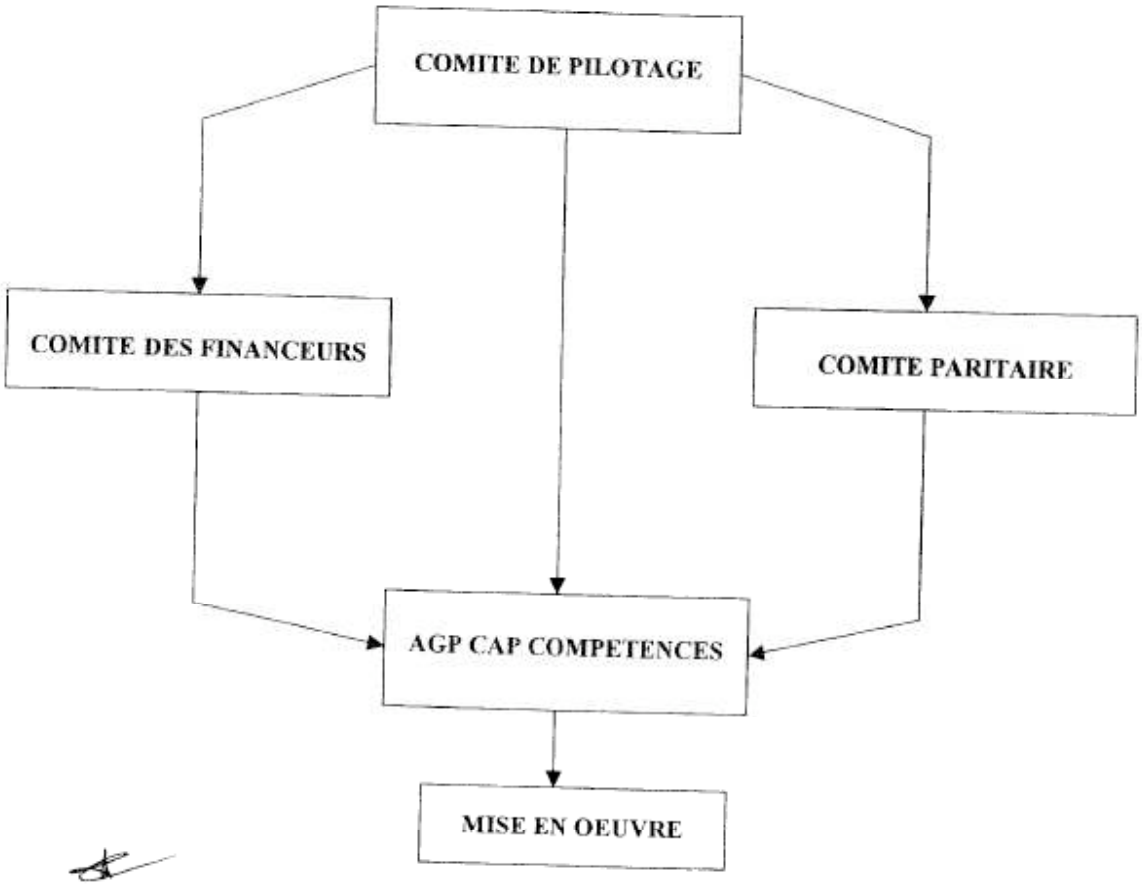
3-COMITE DE PILOTAGE

Il est composé des membres siégeant au sein du comité des financeurs et du comité paritaire.

Il se réunira 3à 4 fois durant la durée du dispositif

Il veillera au suivi et à la cohérence du dispositif en facilitant les relations entre partenaires et en évaluant les réalisations des actions.

Organisation du dispositif
Cap Compétences



ANNEXE 3

CAP COMPETENCES

Un plan de soutien, pour les entreprises industrielles de la région Pays de Loire, par des actions de développement économique

1. PREAMBULE
2. PROGRAMMES ENTREPRISES

1. PREAMBULE

Afin de favoriser et d'accompagner le développement économique des entreprises industrielles de la Région et notamment les co-traitants des établissement AIRBUS, le dispositif CAP COMPETENCES est étendu à ce nouveau champ d'action qui fait l'objet de la présente annexe 3 des statuts.

Les annexes 1 et 2 concernent la filière navale.

2. PROGRAMMES ENTREPRISES

2.1 Structuration des programmes entreprises

Environ 60 entreprises pourraient être concernées par un programme de développement économique éligible aux financements REGION et DRIRE.

Structure type d'un programme d'action : durée 6 mois

ETAPES	Nombre de jours / personnes en moyenne
Préparation du personnel concerné	3 groupes de 10 personnes (10)
Diagnostic en entreprise	8 demi-journées par entreprise
Formation aux thèmes et outils nécessaires aux actions	50 jours / groupes de 10 personnes (10)
Accompagnement des actions en entreprise et capitalisation	9 demi-journées par entreprise
Bilan / capitalisation	½ journée par entreprise
Phase de validation des compétences	50 jours / groupe de 10 (10)

2.2 Les programmes de développement économique

- programme Innovation / Diversification
- développer la diversification des entreprises, leur capacité à prendre des commandes à intégrer et maîtriser les processus et démarches d'innovation.
- programme performance
- aider les entreprises à améliorer leur performance opérationnelle, à être plus compétitives par rapport à leur marché.

2.3 Formations métiers

Les formations métiers ne sont pas couvertes par cette extension du dispositif AGP.

Elles font l'objet d'accords directs entre les entreprises et leur OPCA.

- Accord partenaires Cap compétences du 22 décembre 2003

ACCORD PARTENAIRES

CAP COMPETENCES

Un plan de soutien pour les entreprises de la filière navale par des actions d'amélioration de la compétitivité et des compétences dans un contexte temporaire de moindre charge

1 - PREAMBULE

Depuis 1998, mobilisé par le plan d'amélioration de la performance CAP 21, puis CAP 21+, Chantiers de l'Atlantique s'est repositionné en tant que leader de la construction de paquebots de croisières, en triplant son niveau d'activité et en réduisant ses coûts de réalisation de plus de 30 %.

Dans la même période, et afin d'accompagner cette très forte augmentation de l'activité, plus de 2 200 embauches ont été réalisées et 1 200 personnes sont parties en retraite. L'effectif est actuellement de 4 500 personnes.

Parallèlement à ces embauches importantes au sein de l'entreprise Chantiers de l'Atlantique, les entreprises co-réalisatrices, partenaires historiques de l'activité de construction navale, sont passées de 2 000 personnes travaillant sur le site de Saint-Nazaire à 8 000 personnes en pointe.

Depuis la fin de l'année 2001, la situation internationale a conduit toutes les compagnies de croisières à stopper leurs commandes de nouveaux paquebots. Le marché de la croisière est dynamique, il est potentiellement toujours très prometteur, mais les investisseurs attendent la levée des incertitudes liées au contexte international. La construction navale à Saint-Nazaire doit donc, à nouveau, gérer une phase « en creux » de son cycle d'activité.

L'enjeu dans cette période est de maintenir, voire d'améliorer, le potentiel de compétences disponibles sur le territoire de la Basse Loire, à travers un vaste plan de développement des entreprises et de formation/actions qui impliqueront les personnels de Chantiers de l'Atlantique et de ses co-réalisateurs. L'action **Cap Compétences,** qui se déroule en 2003 et en 2004, contribue à cet objectif.

En voici les caractéristiques :

- **Pour les co-réalisateurs de Chantiers de l'Atlantique**
  - une articulation en « **programmes de développement économique** » chacun correspondant à un contenu et à une démarche (diagnostic de l'entreprise, définition d'un plan d'actions, pilotage et accompagnement de ces actions, formations liées aux actions)
  - **des « programmes inter-entreprises de formations-métiers »**

- **Pour Chantiers de l'Atlantique et les co-réalisateurs**

- un programme de formation favorisant le développement des compétences et la qualification à travers, par exemple, des démarches de Validation des Acquis de l'Expérience.

- L'association AGP créée spécifiquement pour cette action gère l'ensemble du dispositif Cap Compétences.

2- PROGRAMMES CO-REALISATEURS

➢ Structuration des programmes co-réalisateurs

200 entreprises concernées

Hypothèse de base pour chaque entreprise

- **Un** programme de développement économique (ou plus suivant situation particulière de l'entreprise et selon son budget)
- **Un** programme de formations-métiers

Structure type d'un programme de développement économique (durée = 6 mois)

ETAPES	NOMBRE DE JOURS/PERSONNES **EN MOYENNE**
- Préparation du personnel concerné	- 3 groupes de 10 personnes
- Diagnostic en entreprise	- 8 demi-journées
- Formation aux thèmes et outils nécessaires aux actions	- 50 jours/groupe de 10 personnes
- Accompagnement des actions en entreprise et capitalisation	- 9 demi-journées
- Bilan/Capitalisation	- _ journée
- Phase de validation des compétences	- 50 jours/groupe de 10

➢ Les programmes de développement économique

Programme Diversification / Innovation

- Développer la diversification des co-réalisateurs et leur capacité à prendre des commandes

Programme Interface Conception -Industrialisation

- Pour chaque processus clé de la filière navale, avec les fournisseurs concernés et CAT, analyser et capitaliser les étapes de conception et d'industrialisation

Programme Optimisation des Interfaces sur chantiers de montage

- Pour chaque processus clé de la filière navale, avec les fournisseurs concernés et CAT, analyser et capitaliser les étapes de préparation de chantiers et de montage en co-activité

Programme Cap Performance +

Poursuivre, développer et capitaliser l'action Cap Performance

➢ Les programmes de formations - métiers interentreprises

288 jours / ETP par entreprise (droit de tirage)

Formations aux métiers de la navale

Exemples : soudeurs, tuyauteurs, dessinateurs, lecture de plans, technologie navale

Formations aux métiers inter-entreprises

En réponse aux besoins de l'ensemble des entreprises
Exemples : anglais, informatique, animation d'équipe, économie d'entreprise …

La validation des compétences acquises

Développer l'employabilité par l'acquisition de compétences transférables et validées dans les démarches notamment de Validation des Acquis de l'Expérience.

3 - PROGRAMME CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE

Orientations des actions de formations prévues :

- favoriser la transmission rapide de compétences vers les plus récents embauchés
- ancrer les bonnes pratiques par des accompagnements sur le terrain avec des tuteurs formés et compétents
- favoriser l'intégration par les salariés des enjeux et des évolutions de l'entreprise
- Développer l'employabilité par l'acquisition de compétences transférables et validées dans les démarches notamment de Validation des Acquis de l'Expérience.

• Transmission des compétences et employabilité

- pour le personnel des bureaux d'études (exemples de formations)
conception assistée par ordinateur, dessin assisté par ordinateur, lecture de plans, méthodes d'analyses et d'études, planification, réglementation et normalisation, résistance des matériaux, thermodynamique

- pour le personnel des ateliers (exemples de formations)
diverses technologies de soudage, gougeage et redressage, installations et équipements, schémas électriques, instrumentation, oxycoupage, polyvalence, traçage, tuyautage.

• Formations professionnelles générales

économie d'entreprise, gestion des budgets, langues (anglais), logistique, management des affaires, management des hommes et des équipes, méthodes de résolution de problèmes, tutorat.

4 - BUDGET PREVISIONNEL

CAP COMPETENCES :	**37 289 000 €**
dont	

➢ **Programme co-réalisateurs**

- volet développement économique formation	12 515 000 €
- volet formation	11 834 000 €
soit un total de	**24 349 000 €**

➢ **Programme Chantiers de l'Atlantique** **12 940 000 €**

5 - DISPOSITIONS GENERALES

Au delà des instances de l'Association AGP Cap Compétences, il est mis en place :

➢ un comité de pilotage

Il est composé des membres siégeant au comité des financeurs et du comité paritaire (définis ci-dessous).

Il veillera au suivi et à la cohérence du dispositif en facilitant les relations entre partenaires et en évaluant les réalisations des actions.

Il se réunira 3 à 4 fois durant la mise en œuvre du programme sous la coprésidence de l'Etat et de la Région.

➢ un comité paritaire

Dans le cadre du dispositif CAP COMPETENCES un COMITE PARITAIRE est constitué pour la durée du projet.

Ses membres sont désignés par les partenaires sociaux siégeant au sein de la Commission Paritaire Interprofessionnelle Régionale de l'Emploi (COPIRE). Sont membres de droit un représentant des Chantiers de l'Atlantique et un représentant des co-réalisateurs proposé par Pôle Marine. Participent également le président de l'AGP ou son représentant, un membre du bureau de l'AGP et le responsable opérationnel du dispositif.

Il est chargé de suivre l'avancement du dispositif et de son évaluation :

S'informe des indicateurs de résultats : par catégorie socio-professionnelle, statut des salariés, durée moyenne de formation, durée moyenne de formation par salarié et par entreprise, par secteurs d'activités concernés.

Analyse des publics bénéficiaires et leur évolution en termes de qualification et d'emploi

Veille à la cohérence globale du dispositif avec les partenaires.

➢ un comité des financeurs

Dans le cadre du dispositif CAP COMPETENCES un COMITE DES FINANCEURS est constitué pour la durée du projet.

• **Constitution**

Le comité des financeurs est composé de :

1 – **Le président de l'association AGP** ou son représentant , un membre du bureau et le responsable opérationnel

2 - **Les partenaires financiers**

- l'Etat représenté par le Trésorier Payeur Général, le Directeur Régional de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE), le Directeur Régional du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DRTEFP)

- la Région Pays de la Loire,

- le Conseil Général de Loire-Atlantique

- les OPCA participants au financement du programme

3 – **Un représentant des Chantiers de l'Atlantique et un représentant des co-réalisateurs proposé par le Pôle marine**

En tant que de besoin, le **Comité des Financeurs** peut faire appel, à titre consultatif, à des personnes en raison de leur expertise particulière ou en tant que bénéficiaire du dispositif pour participer à certains de ses travaux.

Le **Comité des Financeurs** se réunit sur convocation du Président de l'AGP CAP COMPETENCES ou à l'initiative d'un de ses membres.

• **Rôle du Comité des financeurs**

En liaison permanente avec l'association AGP, ce comité :

- détermine les modalités, le contenu et la périodicité des comptes rendus

- analyse et contrôle les comptes rendus

- apporte conseil et assistance dans la mise en œuvre des financements.

- veille à la sécurisation de l'utilisation des crédits.

- facilite la gestion de l'association AGP, notamment au regard de sa trésorerie.

Cette intervention concerne les financements publics gérés par l'association.

6 - ENGAGEMENT DES SIGNATAIRES

Les signataires du présent accord s'engagent à contribuer à la mise en œuvre et à la réussite du programme « Cap Compétences », ambitieux, novateur et stratégique pour la construction navale, l'économie et l'emploi de la région.

Ils déclarent que le programme Cap Compétences est un ensemble d'actions cohérentes essentielles qui ne doivent pas être dissociées même si pour des raisons juridiques les financements peuvent avoir des circuits différents.

Ils reconnaissent la compétence et l'autorité de l'association gestionnaire AGP Cap Compétences et des instances de suivi mises en place.

Ils mobilisent les financements suivants :

- Etat

- Ministère des Affaires Sociales, du Travail et de la Solidarité	2 500 000 €
- Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie	2 500 000 €

- Union Européenne

- FSE objectif 2	3 840 300 €
- FSE objectif 3	6 126 825 €

- Région	4 000 000 €
- Conseil Général	1 000 000 €

L'intervention des OPCA est déterminée sur la base du dossier de chaque entreprise et selon les priorités définies par l'instance paritaire.

- OPCAIM	enveloppe provisionnelle de 10 000 000 €	
- AREF-BTP	pas d'enveloppe identifiée	
- FAFIEC	pas d'enveloppe identifiée	
- OPCAREG	pas d'enveloppe identifiée. Intervient pour les entreprises non prises en charge par l'OPCA de branche	
- AGEFOS	pas d'enveloppe identifiée. Intervient pour les entreprises non prises en charge par l'OPCA de branche	
- Entreprises	Chantiers de l'Atlantique	2 000 000 €
	Entreprises co-réalisatrices	3 000 000 € *(estimatif)*

Fait à St Nazaire le 22 décembre 2003

Le Préfet de la Région
Pays de la Loire

Bernard BOUCAULT

Le Président du Conseil Régional
des Pays de la Loire

Jean-Luc HAROUSSEAU

Le Président du Conseil Général
de Loire-Atlantique

André TRILLARD

Le Président de l'Association
AGP Cap compétences

Alain CHOGON

Le Président Directeur Général
des Chantiers de l'Atlantique

Patrick BOISSIER

Le Président de l'OPCAIM

Dominique de CALAN

Le Président du FAFIEC

Mathias BOTON

Le Président de l'AREF-BTP

Jean-Claude LIBEAU

- Exemple de Pacte d'adhésion au programme Cap compétences signé entre l'AGP Cap compétences et une entreprise

AGP CAP

PACTE D'ADHESION AU PROGRAMME CAP COMPETENCES

Entre les soussignés :

Association de Gestion du Programme CAP COMPETENCES
Dénomination : AGP Cap Compétences
Siège social : 37 bis quai de Versailles - NANTES
Numéro de déclaration : 0442028977
Numéro de Siret : 450 151 758 00015
Représentant légal :

ci-dessous dénommée « ACP »
D'une part,

Personne morale :
- Raison sociale :
- Siège social :
- RCS :

Représentant légal :

D'autre part,

Il a été convenu le pacte suivant :

PREAMBULE

ALSTOM Marine est confronté à une baisse d'activité due à une conjoncture particulière.
Les analyses du marché et la position acquise par les Chantiers de l'Atlantique sur ce marché, portent à croire que la baisse sera de courte durée et d'environ un an.
Cette baisse d'activité touche non seulement ALSTOM Marine mais aussi l'ensemble des fournisseurs et co-réalisateurs qui représentent 80 % environ de la valeur ajoutée d'un navire.

L'activité devrait revenir à un niveau normal dans l'avenir et cela peut se produire à tout moment. A ce moment-là, ALSTOM Marine aura besoin du même niveau de ressources en termes de moyens physiques mais surtout en moyens humains avec des compétences accrues pour continuer à faire face à la concurrence qui ne cessera pas d'être très forte.

AGP Cap Compétences - Pacte v8 1

Par ailleurs, quel que soit le contexte particulier actuel, les entreprises fournisseurs co-réalisatrices doivent renforcer leur compétitivité pour être actrices sur d'autres marchés et s'affranchir d'une trop grande dépendance des Chantiers de l'Atlantique.

Pour permettre à l'ensemble des entreprises touchées par ce contexte de dépasser cette situation le dispositif CAP COMPETENCES est mis en œuvre.
L'AGP CAP COMPETENCES est chargée de la gestion du dispositif et est créée à cet effet.

Dans le cadre de ce PACTE, l'AGP s'engage à ne pas proposer des solutions qui seraient contraires au principe de la libre concurrence et aux lois en vigueur.

Article 1 : OBJET DU PACTE

Le présent pacte a pour objet de permettre aux entreprises prestataires de services et fournisseurs de la Société ALSTOM MARINE, d'utiliser la baisse d'activité de cette dernière en :

- préservant et développant le patrimoine industriel, professionnel et savoir-faire humain.
- préparant les entreprises signataires à susciter la reprise et à l'appréhender dans d'excellentes conditions de concurrence et de savoir-faire,
- utilisant le temps de sous-activité pour combler les écarts en compétences, pour capitaliser, structurer les processus et pour appréhender toutes les possibilités d'innovation.

Article 2 : DUREE DU PACTE

Pour ce qui concerne le programme de développement économique, il est conclu pour une durée de six mois à partir du 1er janvier 2004

Pour ce qui concerne le programme de formation-métiers, le présent pacte débute le 1er décembre 2003 et sa validité court jusqu'au 31 décembre 2004.

A l' expiration de chacune de ces dates, il n'y aura pas de tacite reconduction et le présent pacte ne sera plus productif d'effets. Les parties signataires ne seront plus obligées par la présente convention.

Toute action complémentaire détectée pendant les périodes précisées au paragraphe précédent et s'inscrivant dans la continuité du pacte initial pourra faire l'objet d'un avenant à l'initiative de l'entreprise ou de l'AGP.

Cet avenant recevra l'accord des deux parties et ne sera mis en oeuvre que dans la limite des budgets disponibles gérés par l'AGP.

Article 3 : MISSION DE L'AGP

L'AGP s'engage, dans la limite de ce qui aura été diagnostiqué pour chaque entreprise signataire, à :

- faire bénéficier l'entreprise d'un « programme collectif de développement économique »,
- permettre, dans le cadre d'un « programme de formation métiers », au personnel desdites entreprises de participer aux actions de formation qu'elle sous-traite auprès de prestataires de services.

AH

Article 4 : ELABORATION OU ACTUALISATION D'UN DIAGNOSTIC

Les entreprises confient à l'AGP le soin d'élaborer ou d'actualiser leur diagnostic stratégique et financier permettant de comprendre la situation actuelle et la vulnérabilité à court terme ainsi que les enjeux et les perspectives à moyen terme.
L'élaboration de ce diagnostic peut conduire l'AGP à se déplacer à plusieurs reprises au sein de chaque entreprise signataire.

Article 5 : EVALUATION DES BESOINS DE L'ENTREPRISE

Pour répondre à la mission visée à l'article 3 ci-dessus, chaque entreprise signataire et l'AGP établissent en commun ci-dessous, les choix et besoins de l'entreprise ainsi qu'un calendrier de participation figurant en annexe 2.
Cette annexe constitue la base de l'accord sur les contenus des programmes que l'entreprise choisit et que l'AGP s'engage à administrer.

L'annexe 3 détaille la décomposition financière des programmes de développement économique choisis et le plan de formation.

- Programme de développement économique choisi : CAP PERFORMANCE +
  Coût prévisionnel : 72 825 euros.

- Programme de formation métiers (voir détail annexe 3) : .....
  Coût prévisionnel : 83 991 euros.

- Coût total prévisionnel 156 816 euros.
  Pris en charge par AGP à hauteur de 70% %, soit 109 771 euros.

- Le complément à charge de l'entreprise, 47 045 euros, pourra être en partie financé avec son OPCA (le plancher de participation de l'entreprise in fine sera au minimum de 12 % des coûts totaux).
  AGP accompagnera ce montage financier complémentaire entre l'entreprise et son OPCA.

Article 6 : PARTICIPATION FINANCIERE de l'ENTREPRISE

Le projet dans son ensemble est financé par :

- le Fonds Social Européen,
- le Ministère de Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle,
- la Direction Régionale du Ministère de Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle,
- le Ministère de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement,
- la Direction Régionale du Ministère de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement,
- la Région Pays de la Loire,
- le Département Loire Atlantique,
- les OPCA,
- l'entreprise signataire.

La participation financière des entreprises, à régler à la signature du PACTE, est forfaitairement fixée à 4 000 euros pour les entreprises de 10 salariés et plus, ou 2 000 euros pour les entreprises de moins de 10 salariés. Ce montant sera à régler à l'AGP à la signature du pacte.

AGP prendra en charge :

50 % des coûts totaux engagés par les « grandes entreprises » (plus de 250 salariés),
70 % des coûts totaux engagés par les PME (moins de 250 salariés).

AGP aidera le montage du financement complémentaire avec l'OPCA dont dépend l'entreprise.

Du montant restant à la charge de l'entreprise sera déduite la participation financière forfaitaire initiale de 4 000 euros ou 2 000 euros.

Article 7 : COUT PRIS EN CHARGE PAR L'AGP

7-1 La prise en charge du diagnostic

L'AGP prend à sa charge le coût de réalisation du diagnostic.

Par coût, il faut entendre tous les frais que l'association aura dû engager pour exécuter sa mission.

Ne seront pas pris en compte par l'association, les coûts internes générés à l'entreprise du fait du temps qu'elle aura été amenée à dégager pour aider à la réalisation de cette partie de la mission de l'AGP.

7-2 : La prise en charge des Programmes de développement économique et du programme de formation métier.

L'AGP s'engage à prendre en charge, selon les besoins définis en annexe 2 et sous la réserve de recevoir les sommes correspondantes, les coûts engagés par les entreprises signataires.

C'est ainsi qu'elle s'engage à prendre partiellement à sa charge, conformément au décompte de financement figurant à l'article 5 :

- le coût des prestations en conseil aux entreprises signataires pour engager des actions pertinentes et performantes de diversification, de capitalisation et d'amélioration des compétences du personnel, d'amélioration de leur performance selon les modalités définies dans chaque programme.
- le coût des prestations de formation aux salariés selon les modalités définies dans les programmes de formation.

Article 8 : DATE D'EFFET DU PACTE

Le présent pacte ne sera exécutoire qu'après qu'il ait été agréé par le Comité des financeurs :

A Saint Nazaire, le 16 décembre 2003

Signature AGP

AGP CAP COMPETENCES
37 bis, quai de Versailles
44000 NANTES
SIRET 450 151 758 00015 - NAF 913 E

ANNEXE 1 - ECONOMIQUE ET JURIDIQUE

SOMMAIRE

Article 1 : CONTENU DES PROGRAMMES

Article 2 : INTERVENANTS

Article 3 : SUIVI ET ENGAGEMENTS RECIPROQUES

Article 4 : OBLIGATIONS DES PARTIES

Article 5 : MODIFICATIONS – DIFFERENDS

Article 6 : PUBLICITE

Article 7 : CONFIDENTIALITE

Article 8 : CLAUSES D'INTEGRALITE ET D'INDIVISIBILTE DU CONTRAT

Article 9 : CLAUSE DE NON CESSIBILTE

Article 10 : CLAUSE LIMITATIVE DE RESPONSABILITE

Article11 : CLAUSE COMPROMISSOIRE

Article 1 : LE CONTENU DES PROGRAMMES

Lors de la signature du présent pacte, l'entreprise s'oriente vers l'un des 4 programmes de « Développement Economique ».
De plus, il sera établi un plan de formation favorisant le développement, la qualification des compétences et la validation des acquis de l'expérience (VAE des salariés).

Dans le cadre du dispositif, **200 entreprises** seront concernées.

Chaque entreprise bénéficie de :

- **Un** programme d'actions de Développement Economique.
- **Un** programme de formation-métiers

1 – 1 Les programmes-type de développement économique

L'application en entreprise, d'une durée de 6 mois, des programmes **d'actions de Développement Economique,** alterne des actions de formation, de conseil et d'accompagnement.

Chaque programme-type est structuré de la manière suivante. Il est adaptable en fonction des besoins particuliers à chaque entreprise et les durées indiquées ci-dessous sont indicatives.

Quatre programmes sont proposés :

a - Programme Développement – Diversification
Objectif : aider les entreprises à développer leur diversification et leur capacité à prendre des commandes.

b - Programme CAP PERFORMANCE +
Objectif : aider les entreprises à améliorer leur performance opérationnelle, à être plus compétitives par rapport à leur marché.
Ce programme permet d'initier, de poursuivre, de capitaliser l'action CAP PERFORMANCE.
Et le « + » met ces entreprises en capacité d'accéder à d'autres clients/marchés.

c- Programme Conception-Industrialisation
Objectif : réaliser avec les co-réalisateurs concernés, une analyse de chaque processus clé amont (conception-industrialisation) de la filière navale, pour ensuite les améliorer et les capitaliser.

d- Programme Optimisation des Interfaces sur Chantiers de montage
Objectif : réaliser avec les co-réalisateurs concernés, une analyse de chaque processus clé aval (interface, co-activité montage bord) de la filière navale, pour ensuite les améliorer et les capitaliser.
Travailler sur les compétences d'interfaces, l'encadrement opérationnel, l'accompagnement à l'enclenchement des tâches (tutorat), tout en rendant les équipes autonomes.

1– 2 Les Programmes de formation Métiers

Deux domaines de formation plus les besoins associés à la Valorisation des Acquis de l'Expérience composent cette partie :

a - Formations aux métiers de la navale
Exemples : soudeurs, tuyauteurs, dessinateurs
lecture de plans, technologie navale

b - Formations aux métiers inter-entreprises
En réponse aux besoins de l'ensemble des entreprises
Exemples : anglais, informatique, animation d'équipe, économie d'entreprise

c - Cursus V.A.E.
Valorisation des formations en modules de Certificats de Compétences Professionnelles ou d'Unités de Valeurs.
Exemples : pilote de plans d'actions, pilote de progrès, management de projet industriel, formation de formateurs, de tuteurs....

Article 2 : LES INTERVENANTS

L'AGP confie l'exécution de chaque programme à des « Organismes Opérationnels de Programmes » (O.O.P.) qui assureront la mise en œuvre opérationnelle.

Pour réaliser l'ensemble des prestations, l'OOP retenu pour chaque programme fait appel, dans le cadre de contrats de prestations de services, à des consultants et des formateurs exerçant à titre individuel ou sous forme sociétaire. Ils seront formés à la méthodologie du programme et validés par l'AGP sur la base de critères de compétences et d'un savoir-faire opérationnel reconnu dans l'entreprise.

L'OOP affecte à l'entreprise un Consultant, qui est chargé de l'accompagner dans les phases de diagnostic et dans le conseil–accompagnement pour le programme de développement économique choisi par l'entreprise.

AM

Article 3 : SUIVI ET ENGAGEMENTS RECIPROQUES

Le suivi du bon déroulement du programme dans l'entreprise est assuré par le consultant sous la supervision de l'OOP et/ou de l'AGP. A ce titre, l'OOP mandaté par l'AGP doit pouvoir obtenir toute information qui se rapporte à la mise en œuvre du dispositif en entreprise et pour laquelle il solliciterait les Parties à la présente convention. Ces dernières s'engagent, en outre, à accepter qu'une éventuelle analyse sur l'impact du programme et des résultats obtenus puisse être réalisée.

Le consultant ou l'Organisme Opérationnel de Programme fournit tous les documents de présence nécessaires à l'attestation de participation des salariés aux formations, et du conseil en entreprise.
Le titulaire remplit, en fin de programme, un document d'attestation et d'évaluation de l'ensemble des actions suivies.

L'intervenant ou l'organisme opérationnel de programme s'engage à faire bénéficier l'Entreprise de l'intégralité du programme sur une période de 12 mois.

L'Entreprise s'engage à :
- informer les institutions représentatives du personnel et, dans tous les cas, le personnel sur le programme CAP COMPETENCES et sur l'origine des financements Etat et FSE, Ministère de l'industrie, Ministère du travail, DRIRE et DRTEFP Pays de la Loire, Région Pays de la Loire, Département Loire Atlantique, l'OPCA de la branche dont l'entreprise relève.
- faciliter le processus de reconnaissance et de validation des compétences,
- suivre l'intégralité du programme et notamment le Séminaire Dirigeant,
- rendre le personnel pressenti disponible pour les formations,
- réserver le temps et les moyens nécessaires aux interventions de conseil en entreprise.

L'Entreprise perd le bénéfice des journées de formation en cas d'absence, et des journées de conseil pour les rendez-vous déplacés sans accord.
L'Entreprise s'interdit de solliciter, relativement aux actions faisant l'objet de la présente convention, une aide complémentaire financée directement ou indirectement par concours de fonds publics en provenance du budget de l'Etat ou des fonds communautaires.

Article 4 : OBLIGATIONS DES PARTIES

Pour permettre l'élaboration du diagnostic d'orientation, les parties s'engagent :

4-1 Obligations des entreprises signataires.

Les entreprises s'engagent à mettre à la disposition de l'AGP les documents comptables, juridiques et financiers et plus généralement tous les documents nécessaires à la réalisation de sa mission que l'AGP réclamerait dans le cadre du diagnostic.
Les entreprises signataires s'engagent à faciliter la mission de l'AGP pour que celle-ci puisse réaliser sa mission.

4-2 Obligations de l'AGP

L'association s'engage à communiquer à chaque entreprise signataire 5 jours avant le début de la mission de diagnostic, le nom de la personne chargée de la piloter et les modalités selon lesquelles elle va s'effectuer.

L'AGP s'engage à ne pas divulguer les renseignements dont elle aurait pu avoir connaissance à l'occasion de sa mission. Elle contracte vis-à-vis des entreprises, chez lesquelles elle effectue sa mission, une obligation de confidentialité.

A l'issue du diagnostic, les besoins de l'entreprise en terme de programme de développement économique et de plan de formation sont notifiés dans le Pacte.

L'entreprise qui a refusé de bénéficier de ce dispositif ne supporte pas le coût des frais engagés dans le seul cadre du diagnostic.

Article 5 : MODIFICATIONS - DIFFERENDS

Les modifications du programme ne pourront être acceptées que si elles ne modifient pas la cohérence et les objectifs globaux du projet. En cas de litiges sur la présente convention et sur le déroulement du programme, un accord amiable sera recherché avec l'aide de l'AGP.

Article 6 : PUBLICITE

L'Entreprise autorise les Organismes et l'AGP à utiliser son NOM pour assurer la promotion et la diffusion du dispositif.

Article 7 : CONFIDENTIALITE

L'AGP et les personnes mandatées par lui s'engagent à traiter comme confidentiels tous les documents et informations de toute nature dont ils pourraient avoir connaissance au cours de l'exécution du présent PACTE, à les protéger et à les restituer à la fin de ce PACTE et à n'en faire aucun usage à l'extérieur du cadre de cette convention sans accord préalable de l'Entreprise.

Article 8 : CLAUSES D'INTEGRALITE ET D'INDIVISIBILTE DU CONTRAT

8-1 Intégralité du contrat

Les dispositions du contrat expriment l'intégralité de l'accord conclu entre les parties. Elles prévalent sur toute proposition, échange de lettres antérieures à sa signature, ainsi que sur toute disposition figurant dans des documents échangés entre les parties et relatifs à l'objet du contrat.

8-2 Indivisibilité du contrat

Toutes les clauses du présent contrat sont de rigueur et aucune d'entre elles ne peut être réputées de style ; chacune est une condition déterminante de la convention sans laquelle les parties n'auraient pas contracté.

Article 9 : CLAUSE DE NON CESSIBILTE

La cession à titre gratuit ou onéreux du présent pacte est interdite.

La violation du présent contrat par une des entreprises signataires entraîne l'impossibilité pour cette dernière de se prévaloir des droits attachés au présent contrat et le paiement de dommages et intérêts à l'association.

Le cessionnaire ne pourrait se prévaloir des droits attachés à la cession prise en violation de cette disposition.

Article 10 : CLAUSE LIMITATIVE DE RESPONSABILITE

L'objectif du présent PACTE étant l'aide ponctuelle dans le cadre du dispositif CAP COMPETENCES, et sachant que toutes décisions sur le choix et le contenu des actions relèvent du chef d'entreprise et de ses mandataires, l'entreprise ne pourra appeler la responsabilité de l'AGP quant à la situation économique dans laquelle elle pourra se trouver pendant et après son adhésion au dispositif.

AM

Article 11 : CLAUSE COMPROMISSOIRE

Tous autres litiges auxquels la présente convention pourra donner lieu, notamment au sujet de sa validité, de son interprétation, de son exécution et de sa résiliation seront résolus par voie d'arbitrage.

11-1 Désignation

Si les parties s'entendent sur la désignation d'un arbitre unique, elles s'en remettront à l'arbitrage de celui qu'elles auront désigné.

Dans le cas contraire, l'arbitrage sera assuré par le « Comité des financeurs » du dispositif CAP COMPETENCES. Le « comité des financeurs » est composé d'un membre de chaque organisme financeur, du Président de l'AGP, d'un représentant d'ALSTOM MARINE et d 'un représentant des entreprises désigné par l'Association Pôle Marine. L'entreprise concernée sera aussi représentée.
Dans l'hypothèse d'égalité dans la répartition des voix, la voix du Président est prépondérante.

11-2 Pouvoirs

Le ou les arbitres devront dans leur décision, statuer en amiables compositeurs. Toutefois, ils devront se prononcer en équité et conformément au contrat.

11-3 Exécution de la sentence

Le ou les arbitres, en prononçant la sentence, diront s'il y a lieu à exécution provisoire.

Les parties s'engagent à exécuter fidèlement et intégralement la sentence. La partie qui refuserait de s'exécuter restera chargée de tous frais et droits auxquels la poursuite en exécution judiciaire de ladite sentence aura donné lieu.

11-4 Renonciation à l'appel

Le ou les arbitres trancheront le litige conformément aux règles de droit et statueront en dernier ressort, les parties renonçant à l'appel quels que soient la décision et l'objet du litige.

AH

PACTE - ANNEXE 3

Entreprise:

Budget prévisionnel programme de développement: **CAP PERFORMANCE+**

			Consultant + OOP + AGP			Salaire entreprise		
			Nb de jours	Cout Jour	Total	Nb de jours	Cout jour	Total
Diagnostic + plan accompagnement			9	1000	9000	45	190	8550
Accompagnement parcours qualifiant			5	770	3850	25	140	3500
Séminaire de suivi			1	400	400			
Frais de gestion (conseil)					2075			
Frais de déplacement Programme					1000			
Atelier séminaires dirigeants			0,6	1000	600	6	300	1800
Sensibilisation			1	1000	1000	20	190	3800
Formation outils			5	770	3850	60	190	11400
Formation qualifiante			5	770	3850	50	140	7000
Frais de gestion (formation)					2750			
Frais de déplacement Formation					6300			
Gestion AGP					1300			
Ingénierie et communication					800			
					36775	206		36050

Cout total programme de développement: 72825 0,46

AM

PACTE - ANNEXE 3

Budget prévisionnel programme de formation-métiers

	Paramétrage forma.		Formateur / OOP / AGP			Entreprise		
	Durée J	Nb Stagiaire	J. pondérés	Cout Jour	Total	J. totaux	Cout jour	Total
Formations métiers								
Micro-Station V8	3	7	1,8	1500	2625	21	156	3276
Micro-Station V8 3D	4	7	2,3	1500	3500	28	156	4368
Pompes et installations de pompage	4	6	2,0	1440	2880	24	203	4872
PDS	30	3	7,5	770	5775	90	160	14400
Management de projet (bases)	2	8	1,3	1200	1600	16	214	3424
Devis	2	8	1,3	770	1027	16	214	3424
Gestion du temps	1	3	0,3	770	193	3	233	699
Relations clients-fournisseurs	1	3	0,3	770	193	3	227	681
Management d'équipe	3	2	0,5	770	385	6	300	1800
Animation de réunion	2	3	0,5	770	385	6	227	1362
Conduire des entretiens d'évaluation	1	1	0,1	770	64	1	300	300
Analyse de la valeur du service	1	3	0,3	770	193	3	300	900
Outil de prospection	1	1	0,1	770	64	1	210	210
Normes Atex	2	4	0,7	1050	700	8	200	1600
Codap Calcul	5	4	1,7	1050	1750	20	185	3700
Codap Théorique	5	4	1,7	1050	1750	20	185	3700
Anglais technique et cal	4	3	1,0	770	770	12	230	2760
Langage des signes	2	4	0,7	1638	1092	8	180	1440
Formation qualifiantes incluses ci-dessus	1	60			0			0
Ingénieries					250			
Administratif					500			
Déplacements					2500			
Pilotage adm. du dispositif					2880			
					31075	286		52916
Cout total programme de formation								83991

0,54

AH

BILAN ENTREPRISE:

Couts totaux Péda et pilotage	Total salaire entreprise
67850	88966

Total jour

492

Cout total des programmes avec déplacement 156816

UNION EUROPÉENNE
Fonds social européen

DOSSIER PROFESSIONNEL
PARCOURS DE CHARGE D'AFFAIRES

CAP Compétences

SALARIE : R.

ENTREPRISE : Z

Accompagnateur V.I. : XXX

A. LES CIRCONSTANCES DU PARCOURS :

Rappel de la démarche et des acteurs impliqués
Origine et contexte de la demande, Formulation de l'objectif du parcours
NB : Mr O. (ex directeur de production de XXX), initiateur du parcours et personne qui a validé le plan d'action, était absent au jour du bilan
Mr R. doté d'un BTS Froid & climatisation, âgé de 25 ans au moment du lancement du parcours, dispose d'une expérience de 5 ans dans l'entreprise Z. Entré comme préparateur, il a évolué vers la fonction de chargé d'affaires depuis Janvier 2005. Cette évolution coïncide avec le départ en retraite d'un autre chargé d'affaires : situation dans laquelle doit s'opérer un transfert de compétences, prioritairement au niveau commercial. C'est sur ce point qu'a porté essentiellement la démarche le plan d'action de valorisation individuelle.
Rappel de l'objectif du plan d'action :
Développer les Compétences commerciales de R. et celles relatives à la construction d'un devis (Thèmes impactés dans l'analyse de l'étape 2 de la démarche V.I. : n° 1 & 3)
Au terme de ce plan d'action, R. aura démontré : qu'il sait aller chercher un **nouveau client**, qu'il sait **pérenniser** une relation avec des clients actuels (M. & G.) et qu'il sait faire un **devis** avec un minimum de corrections de la part de Mr O. (ex directeur industriel de Z).
Contexte : R. Prend la suite de Mr XXX (qui part en fin d'année 2005) : A partir de Septembre : Mr XXX n'ira plus sur site et ne fera plus de devis.

UNION EUROPÉENNE
Fonds social européen

CAP Compétences

Indicateurs cibles:

- Nouveaux clients acquis : 2
- Taux de transformation = 2 Clients actuels ciblés (il y aura plusieurs propositions)

(minimum = 70% en taux de transformation sur les 2 clients M. et G.)

Marge sur affaire réalisée = minimum 20% avec une tolérance de 3%

UNION EUROPÉENNE
Fonds social européen

CAP Compétences

B. L' ANALYSE DES RESULTATS DU PARCOURS :

Formulation des résultats obtenus: qualitatifs et quantitatifs
Descriptif des principaux acquis au cours du plan d'action ***Analyses des compétences mises en œuvre au cours du parcours :*** ***Quel chemin parcouru ? qu'est ce qui nous permet de dire que les résultats sont atteints ?*** ***NB : Résultats de bilan d'action évoqués par Mr R., en l'absence de Mr O. (personne qui a validé le plan d'action)*** ***R. a démarché 2 nouveaux clients (grosses sociétés) : 5 affaires au total ont été signées. (travail fait en autonomie par R.) → Objectif atteint, par rapport à ce qui avait été fixé dans le plan d'action.*** ***Sociétés M. et G. : On continue à pérenniser la relation (5 affaires signées). Mr R. est autonome sur le client M..*** ***R. est allé finir les chantiers en cours.*** ***Capacité à faire les devis : En autonomie sur les petites affaires et devis en validation pour les plus importantes.*** ***Cf. Mr R. : « Mr Z. avait une bonne méthode : je me la suis appropriée et ça marche !! »*** ***Taux de transformation chezla société M. > 70% (objectif atteint par rapport à ce qui a été fixé dans le PA)*** ***Marge réalisée sur affaire : résultat non mesuré.*** ***Compétences mobilisées :*** **Compétences d'organisation : cf. Mr R. : « je suis obligé d'être organisé pour maîtriser l'affaire : j'en ai pris conscience davantage ».** **Compétences commerciales. Capacité à faire un devis :cf. Mr R. : « j'ai appris une méthode que Z. m'a transmise, je l'ai améliorée. J'ai le sentiment d'évoluer dans le sens que je souhaitais ».**

UNION EUROPÉENNE
Fonds social européen

CAP Compétences

C. LA MISE EN PERSPECTIVE DES RESULTATS

Les perspectives d'évolution envisagées
Les enseignements tirés, Les évolutions envisageables, définition des priorités **Cf. Mr R. : « Ce que je souhaiterais faire à présent : C'est de mettre en place des choses dans la société en termes d'organisation, visant à mieux répartir les ressources humaines de l'entreprise (équipes) en fonction du plan de charge prévisionnel. Je veux bien prendre l'affaire, mais je ne veux pas être tout seul. Je veux pouvoir montrer au client que je ne suis pas tout seul : il y a une équipe avec moi ».** **Cf. Mr R. : « En ce qui concerne les devis : je suis serein, même si je peux encore améliorer la méthode ».** **Le point à travailler reste le fait de poursuivre le développement commercial des affaires.** **Méthode d'entretien de vente à développer ? Questionnement ? Ne pas hésiter à rédiger un guide méthodologique de questionnement sur les points à ne pas oublier → Permet de mieux gérer et d'optimiser son temps d'entretien client et d'être ainsi plus efficace.** **Une formation à la conduite d'entretiens de vente reste souhaitable pour renforcer ce domaine de compétences.** **Un des thèmes évoqués dans l'étape 2 de la démarche VI (synthèse VI) et qui reste d'actualité pour un PA futur consiste en : Savoir décomposer le projet global de l'affaire en sous-projets ou en lots de travail, visant à caler un rétro-planning précis, pour être systématiquement dans les objectifs de délais de l'affaire** ***Note de l'accompagnateur de parcours : Le bilan des actions avec Mr R. met en évidence des résultats positifs (résultats évoqués par Mr R. en l'absence de Mr O.) : l'objectif initial du PA est largement atteint. Mr R. est complètement dans une logique de progrès. Le PA d'action mené constitue pour lui, une vraie évolution.***

Nom et Signature Dirigeant : Nom et Signature Salarié : Nom et Signature Accompagnateur :

Plate-forme de reconversion du choletais

CONVENTION – CADRE pour 2005

entre

l'État représenté par le Préfet de Maine-et-Loire,

la Région des Pays de la Loire représentée par le Président du Conseil Régional,

le Département de Maine-et-Loire représenté par le Président du Conseil Général,

le Syndicat Mixte du Pays des Mauges représenté par son Président,

l'ANPE représentée par le Directeur délégué de l'ANPE du Maine-et-Loire,

l'AFPA représentée par le Directeur du Centre AFPA d'Angers, représentant de l'AFPA dans le département du Maine-et-Loire.

Préambule

Dans un contexte marqué à la fois par un nombre important de licenciements dans certaines entreprises des industries de la mode et un besoin de main-d'œuvre dans des secteurs ou métiers déficitaires en emplois dans le bassin de Cholet l'État, la Région des Pays de la Loire et le Département de Maine-et-Loire - en complément des dispositifs de droit commun destinés à faciliter le reclassement des personnels concernés - demandent à l'ANPE et à l'AFPA de consolider une équipe dénommée "plate-forme de reconversion professionnelle" opérationnelle depuis l'année 2000

ARTICLE 1

La mission de cette équipe sera de permettre aux salariés licenciés des industries de la mode et de la chaussure de se reconvertir vers des métiers déficitaires en main-d'œuvre notamment dans les secteurs du bâtiment et des travaux publics, des métiers de la bouche et de la restauration, des transports ou de la navigation de plaisance

Son rôle sera de construire des parcours de formation spécifiques, adaptés aux besoins des entreprises, à partir de l'évaluation des compétences transférables des salariés licenciés et de l'analyse des postes de travail correspondant aux emplois déficitaires identifiés

La plate-forme n'aura pas pour vocation de recevoir individuellement les salariés concernés qui seront accueillis et suivis dans le cadre du dispositif de droit commun par les cellules de reclassement et les services de l'ANPE compétents. Elle sera au service de ces structures et devra travailler en lien étroit avec celles-ci. L'ANPE, en sa qualité de prescripteur, présentera les demandes de formation nécessaires à la Région Pays de la Loire, l'Etat et l'Assédic qui en assureront la prise en charge dans le cadre de leurs programmes de formation professionnelle.

ARTICLE 2

La plate-forme sera implantée dans les locaux mis à disposition par le Syndicat Mixte du Pays des Mauges à la Loge à BEAUPREAU. Une convention spécifique sera établie entre le Syndicat Mixte, l'ANPE et l'AFPA pour déterminer les conditions de cette mise à disposition.

ARTICLE 3

La plate-forme est constituée d'une équipe de trois personnes, dont deux affectées par l'ANPE à cette mission.

L'ANPE demeure l'employeur de ces deux personnes selon les règles statutaires ou contractuelles qui leur sont propres.

L'AFPA contribue à l'animation de cette plate-forme par les prestations qu'elle délivre, précisées à l'article 4.

ARTICLE 4

Les coûts de fonctionnement et d'intervention de ce service complémentaire s'élèvent pour **un an à 595 646 Euros**. Ils sont pris en charge par les signataires selon les modalités suivantes :

- **État** 174 932 €
  - subvention à l'AFPA 120 652 €
  - dépense directe de l'ANPE 54 280 €
- **FSE :** 98 714 €
- **Région** 266 000 €
  - fonctionnement 56 000 €
  - formation 210 000 €
- **Département** 56 000 €

Les modalités de financement feront l'objet de conventions particulières d'application entre ces institutions et la Région d'une part, et le Département d'autre part.

La répartition prévisionnelle des dépenses par action et par prestataire est fixée comme suit :

	Budget	État	FSE	Région	Département
Poste de coordinateur de la plate-forme (ANPE)	**38 500 €**			**19 250 €**	**19 250 €**
Poste de conseiller ANPE plate-forme	**38 000 €**	**19 000 €**		**9 500 €**	**9 500 €**
Déplacements animateurs de la plate-forme (ANPE 50 % - AFPA 50 %)	**30 000 €**			**15 000 €**	**15 000 €**
Relations avec les entreprises (AFPA - 50 jours)	**24 500 €**			**12 250 €**	**12 250 €**
Diagnostic d'employabilité et transfert de compétences (AFPA) **2 actions collectives**	**39 366 €**	**21 652 €**	**17 714 €**		
Appui au projet de reconversion (AFPA) **200 prestations individuelles**	**180 000 €**	**99 000 €**	**81 000 €**		
Evaluation découverte des métiers en milieu de travail (EMT) (ANPE) **90 prestations individuelles**	**12 600 €**	**12 600 €**			
Évaluation des capacités et des compétences professionnelles (ECCP) (ANPE) **137 prestations individuelles**	**15 060 €**	**15 060 €**			
Bilans de compétences approfondis (BCA) (ANPE) **10 BCA**	**7 620 €**	**7 620 €**			
Formation professionnelle Région (1)	**210 000 €**			**210 000 €**	
TOTAL	**595 646 €**	**174 932 €**	**98 714€**	**266 000 €**	**56 000 €**

(1) La somme de 210 000 euros correspond au montant engagé par la Région pour la formation professionnelle en 2004. Ce montant est mentionné à titre prévisionnel.

ARTICLE 5

Les salariés licenciés auront accès à tous les programmes de formation de l'Etat, de la Région et de l'Assédic, dans les conditions de droit commun

Par ailleurs, la Région s'engage à assurer la gratuité de la formation pour les personnes entrant dans ses programmes, sous réserve de la validation du projet par la plate-forme et de sa présentation par le coordinateur de la plate-forme.

ARTICLE 6

En complément des actions définies aux articles précédents, le Département s'engage à financer un dispositif d'aide à la mobilité géographique à hauteur de 7 500 €

Une annexe définira le contenu et les modalités d'activation et de gestion de ce dispositif

Pour ce qui concerne les déplacements exceptionnels, motivés par une formation spécifique et qui ne peuvent faire l'objet d'une prise en charge dans les conditions de droit commun, le Département de Maine-et-Loire s'engage à examiner au cas par cas la prise en charge totale ou partielle des frais d'hébergement et de déplacement des stagiaires

ARTICLE 7

Un comité de suivi composé de représentants de l'Etat, des collectivités territoriales signataires et des autres signataires sera mis en place. Il se réunira lors du démarrage de la plate-forme puis autant que de besoin

Un compte-rendu d'exécution sera adressé à la fin de l'année 2005. Une réunion avec les financeurs sera organisée pour présenter le bilan et commenter les résultats de la plate-forme

ARTICLE 8

La présente convention fera l'objet d'un réexamen éventuel afin de tenir compte des évolutions susceptibles de résulter, notamment, de la loi de programmation pour la cohésion sociale.

Elle est conclue pour la période du 1er janvier 2005 au 31 décembre 2005.

A Cholet, le 30 JUIN 2005

Pour l'État

Le Préfet de Maine-et-Loire

Jean-Claude VACHER

Pour la Région des Pays de la Loire

Le Président du Conseil Régional des Pays de la Loire

Jacques AUXIETTE

Pour le Département de Maine-et-Loire

Le Président du Conseil Général de Maine-et-Loire

Christophe BÉCHU

Pour le Syndicat Mixte du Pays des Mauges

Le Président

Christian GAUDIN

SYNDICAT MIXTE DES MAUGES 49600 BEAUPREAU

Pour l'ANPE

Le Directeur délégué De l'ANPE du Maine-et-Loire

Raymonde JAMARD

Pour l'AFPA

Le Directeur du Centre AFPA d'Angers

Michel KLEE

afpa Centre Guillaume Lekeu BP 47443 49004 ANGERS CEDEX 01 Tel : 02 41 33 42 13 Fax : 02 41 33 42 82

REÇU LE

- 8 MARS 2005

SOUS-PRÉFECTURE DE CHOLET

- Charte de progrès social signée le 26 avril 2002 entre la Direction des Chantiers de l'Atlantique d'une part et les Unions locales CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT, FO

ALSTOM

CHARTE DE PROGRES SOCIAL

SUR LE SITE ALSTOM MARINE de St NAZAIRE

DM

891 220 05

09/00

SOMMAIRE

PREAMBULE		P.3
Article 1.	VALEURS FONDAMENTALES	P.4
Article 2.	CONDITIONS DE VIE SUR LE SITE	P.5
Article 3.	EMPLOI	
Article 4.	ACCUEIL SUR LE SITE	P.6
Article 5.	LEGISLATION DU TRAVAIL	P.7
Article 6.	FORMATION PROFESSIONNELLE	P.8
Article 7.	HYGIENE-SECURITE ET CONDITIONS DE TRAVAIL	
Article 8.	SANTE	P.10
Article 9.	DUREE DU TRAVAIL	
Article 10.	INSERTION LOCALE	P.11
Article 11.	DROIT SYNDICAL	
Article 12.	DIALOGUE SOCIAL	P.12
Article 13.	APPLICATION ET SUIVI DE LA CHARTE	
Article 14.	DUREE	P.13
Article 15.	FORMALITES	

26/04/02 -

CHARTE DE PROGRES SOCIAL SUR LE SITE ALSTOM MARINE DE ST NAZAIRE

Préambule :

En janvier 2001, la Direction de Chantiers de l'Atlantique, l'Union des Industries de Loire Atlantique et les Unions Locales des cinq Organisations Syndicales représentatives au niveau national (CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT et FO) ont créé une Instance de Dialogue Social du Site, afin de faciliter l'étude et le traitement des sujets sociaux qui peuvent concerner l'ensemble des entreprises et leurs salariés travaillant sur ce site.

L'IDSS s'est penchée prioritairement sur les questions liées à la Sécurité et aux Conditions de travail. Après plusieurs échanges, les partenaires sociaux ont signé un accord instituant la Commission Paritaire d'Hygiène et de Sécurité de la co-activité du Site (CPHSS) au mois de juin 2001. Cette Commission a commencé ses travaux dès juillet 2001, et les poursuit régulièrement depuis en se réunissant 5 fois par an.

Depuis le second semestre 2001, l'IDSS a continué sa réflexion sur les voies et moyens d'améliorer la vie sociale sur le site d'ALSTOM Marine à Saint Nazaire. Les réflexions et le dialogue conduits au sein de l'IDSS ont permis de convenir les dispositions de la présente Charte signée par l'ensemble des parties, qui traite des 13 sujets retenus comme déterminants pour la qualité de la vie au travail de l'ensemble des intervenants travaillant sur le site.

Les cinq Unions Locales des Confédérations Syndicales reconnues représentatives sur le territoire français et la Direction d'ALSTOM Marine, confirment, par la présente Charte, que le progrès social est un axe indissociable des axes de progrès de CAP 21 +. Dans le cadre du développement de l'Entreprise « élargie », les exigences en matière de coût, délai et qualité, qui conditionnent la réussite et la communauté d'intérêt entre ALSTOM Marine et ses co-réalisateurs, doivent également s'accompagner d'axes de progrès dans le domaine de la gestion des ressources humaines.

Ainsi , les dispositions de la présente Charte seront-elles incluses dans la Charte CAP 21 + , dont la signature deviendra une condition au référencement de toute entreprise pour être admise à travailler sur un site d'Alstom Marine.

26/04/02 -

De ce fait, l'emploi des termes «entreprise co-réalisatrice» dans le texte ci-dessous s'entend, à chaque fois, comme « entreprise co-réalisatrice ayant signé la Charte CAP 21 + ».

Au delà du nécessaire respect des dispositions légales, réglementaires et conventionnelles en matière de législation sociale, les parties signataires s'appuient sur un socle de valeurs fondamentales reconnues comme communes pour faire vivre, sur le site de Saint Nazaire, la présente Charte définissant le contenu du volet social de la Charte CAP 21 +.

Article 1. Valeurs fondamentales :

Sont affirmées comme valeurs fondamentales qui doivent animer la conduite de tous les Employeurs et de tous les Salariés travaillant sur le site d'ALSTOM Marine à Saint-Nazaire :

- La priorité donnée à la préservation de l'intégrité physique de la personne
- Le respect de la propriété individuelle, le respect des biens collectifs mis à disposition et le respect de l'environnement
- Le respect des droits et devoirs de la personne (civisme, respect mutuel, droit d'expression des opinions, droit à une vie personnelle …)
- Le respect des engagements pris (conventions, accords collectifs et contrats…)
- Le bienfait de la formation professionnelle tout au long de la vie
- L'engagement à faire travailler les personnes dans des conditions optimales.

La Direction d'ALSTOM Marine considérera le respect de ces valeurs et la qualité de la gestion des Ressources Humaines comme des critères essentiels de choix de ses sociétés sous-traitantes. Les entreprises co-réalisatrices et partenaires d'ALSTOM Marine seront aussi exemplaires dans ces domaines sociaux.

DM

AF DMT

26/04/02 -

Article 2. Conditions de vie sur le site :

Toute entreprise co-réalisatrice qui interviendra sur le site de Saint Nazaire s'engage, par sa signature de la Charte CAP 21+, à :

1 - Fournir à chaque salarié les Equipements de Protection Individuelle (E.P.I.) nécessaires à l'exécution de son travail

2 - Attribuer à chaque salarié, dont l'emploi le nécessite, un vestiaire sécurisé et entretenu (armoire, douche collective...) à proximité du lieu d'exécution de son travail ou du site.

3 - Informer son personnel sur les différentes possibilités de restauration et de transport.

4 - Rechercher les possibilités d'organiser la prise des repas dans les selfs et dans les réfectoires du site et l'utilisation des transports en commun, rail et route, cadencés sur les horaires ALSTOM Marine.

5 - Rechercher les possibilités, avec son Personnel et/ou ses Représentants afin d'aboutir à un consensus pour la prise en charge partielle par l'employeur du coût du repas y compris en y affectant des avantages existants.

La Direction d'ALSTOM Marine s'engage à :

- Assurer, pour les salariés des entreprises co-réalisatrices, des conditions d'accès aux installations sanitaires, aux parkings extérieurs et des conditions d'utilisation des navettes identiques à celles des salariés ALSTOM Marine.

- Mettre à disposition des moyens d'information et d'accueil sur le site via son Bureau d'Accueil du Personnel Extérieur (B.A.P.E.).

Article 3. Emploi :

L'emploi au sein d'une entreprise dépend toujours de son niveau d'activité. La qualité du Personnel employé et les conditions d'exercice des métiers, participent grandement à la performance et à la compétitivité de l'Entreprise. C'est pourquoi, les parties signataires entendent encourager principalement une politique de réduction de la précarité de l'emploi.

26/04/02 -

Dans cet objectif, l'entreprise co-réalisatrice s'engage à :

- Respecter la réglementation sur le travail temporaire et, notamment, garantir l'égalité de traitement entre salariés permanents et intérimaires au regard de la rémunération.

- En cas de nécessité d'emplois intérimaires, favoriser les contrats de longue durée.

- Affecter sur les sites ALSTOM Marine un personnel compétent et appartenant en propre à l'entreprise pour au moins 50% de son effectif (80% pour l'encadrement de premier niveau), en moyenne annuelle.

- Faire bénéficier à 100% de l'encadrement de premier niveau et à 80% des salariés affectés sur le site d'un ou deux contrats de travail en CDD ou en intérim , d'une durée totale au moins équivalente à la durée de réalisation du contrat commercial, dans le métier de l'intéressé, pour ceux qui ne seraient pas en CDI.

- Recruter, des salariés en CDI, en CDD ou intérimaires, prioritairement sur la base de critères de compétence et de professionnalisme au regard du domaine d'activité.

- Donner priorité, à compétence égale, pour un poste donné et sous réserve qu'il ait donné satisfaction, à l'embauche d'un travailleur temporaire dont le contrat arrive à son terme ou ayant préalablement effectué une prestation de travail sur le site ALSTOM Marine.

La Direction d'ALSTOM Marine s'engage à :

- Communiquer à l'entreprise co-réalisatrice la liste des Entreprises de Travail Temporaire ayant adhéré à la Charte CAP 21 +.

Article 4. Accueil sur le site :

Les parties conviennent que l'accueil d'un salarié d'une entreprise co-réalisatrice arrivant sur le site de Saint-Nazaire constitue une condition préalable et essentielle à une bonne exécution de la prestation de travail.

DR

AF

26/04/02 -

Dans cet objectif d'accueil et d'intégration, la Direction d'ALSTOM Marine s'engage à remettre à l'entreprise co-réalisatrice, pour mise à disposition des salariés détachés sur le site :

- Son Règlement intérieur

- Un plan du site indiquant la situation des selfs, réfectoires, vestiaires et sanitaires, service médical et parkings

- Les horaires des transports en commun desservant le site et ceux d'ouverture des selfs

- La liste des élus de la CPHSS avec le numéro de contact

Quant à elle, l'entreprise co-réalisatrice s'engage à porter à la connaissance de son Personnel, les documents remis par ALSTOM Marine, énoncés ci-dessus. En outre, elle devra remettre, dans les délais légaux, à chaque salarié détaché sur le site d'ALSTOM Marine :

- Son contrat de travail
- Son Règlement intérieur
- La liste des Représentants du Personnel désignés et élus, le cas échéant, avec le numéro de contact
- La liste des Conventions et Accords collectifs applicables, ainsi que la présente Charte, qui seront consultables auprès de sa hiérarchie de site.

L'Entreprise de Travail Temporaire signataire de la Charte CAP 21 + s'engage à porter à la connaissance de son Personnel les documents remis par ALSTOM Marine énoncés ci-dessus. En outre, elle devra remettre, dans les délais légaux, à chacun de ses salariés travaillant sur le site d'ALSTOM Marine :

- Le contrat de mission
- Les bordereaux d'heures
- La liste des Représentants du Personnel désignés et élus, le cas échéant, avec le numéro de contact
- Les livrets d'information des organismes de Protection Sociale et Formation Professionnelle.

Article 5. Législation du travail :

Par Législation du Travail, il faut entendre toute règle issue des dispositions législatives, réglementaires, conventionnelles (Lois, Décrets, Arrêtés, Conventions Collectives, Accords d'Entreprise) ou du Règlement Intérieur de l'entreprise co-réalisatrice ou d'ALSTOM Marine.

26/04/02 -

L'entreprise co-réalisatrice s'engage à :

- Respecter les dispositions de la Législation du Travail.

- Faire respecter, pour sa partie Hygiène et Sécurité, le Règlement Intérieur d'ALSTOM Marine par son Personnel intervenant sur le site, la discipline restant de la compétence de l'Employeur vis-à-vis de ses subordonnés.

- Respecter les dispositions légales en matière de déclaration et demande d'autorisation préalable à l'emploi de travailleurs étrangers hors U.E.

- Respecter et faire respecter par ses préposés la propriété privée des biens individuels ou collectifs.

Article 6. Formation professionnelle :

Les signataires de la présente Charte affirment que l'amélioration de la performance sur le site d'ALSTOM Marine passe par le développement des compétences professionnelles des personnels y travaillant.
La formation professionnelle est un moyen permanent et continu que les entreprises co-réalisatrices chercheront à mettre en œuvre, au-delà des obligations légales minimum, pour atteindre les objectifs de qualité, coûts, et délais fixés par CAP 21+.

La formation, véritable investissement, permet l'amélioration des compétences du Personnel, facilite sa mobilité professionnelle, renforce son employabilité tout en contribuant à la compétitivité des entreprises.
Les entreprises co-réalisatrices s'engagent à élaborer chaque année un plan de formation s'inscrivant dans la démarche de progrès souhaitée par le donneur d'ordre, et permettant à leurs salariés de progresser dans leur projet professionnel. Les certificats, licences et autres attestations de formation professionnelle seront remis aux intéressés. La professionnalisation des personnels des entreprises co-réalisatrices est un critère important d'appréciation de la performance pour l'obtention de marchés par le donneur d'ordre.

Article 7. Hygiène – Sécurité et Conditions de Travail :

L'entreprise co-réalisatrice s'engage à :

- Réaliser préalablement à l'accès au site, une sensibilisation des salariés aux règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité sur le site et aux

DM MW

M.P D.D. 26/04/02 - AF HT

risques spécifiques liés à la pluri-activité. Le temps consacré à cette séquence d'information/sensibilisation sera payé comme temps de travail.

- Se conformer aux dispositions légales et réglementaires applicables sur le site ALSTOM Marine en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail.

- Informer et agir en matière de prévention de la consommation d'alcool, de drogues et autres comportements pouvant créer un risque pour le consommateur ou pour autrui et générer des dysfonctionnements dans la pratique professionnelle.

- Dès le premier jour, informer son Personnel des mesures d'hygiène et sécurité contenues dans le Plan de Prévention et assurer une visite préalable des lieux d'intervention, avec le Personnel concerné.

- Maintenir de façon méthodique un environnement de travail nettoyé, propre et rangé.

- Renouveler en tant que de besoin pour chaque salarié les Equipements de Protection Individuelle indispensables à l'exécution de son emploi, et à faire respecter impérativement par son Personnel le port de ces équipements.

- Assurer une formation sécurité adaptée au poste de travail et, dans les cas légaux, une formation renforcée à la sécurité.

- Examiner avec son C.H.S.C.T. ou avec ses Représentants du Personnel les recommandations de la C.P.H.S.S.

- Respecter les conditions pratiques d'accès et d'intervention sur le site qui lui sont transmises lors de la commande.

- Déclarer tout accident du travail conformément à la réglementation en vigueur.

- Informer impérativement son correspondant ALSTOM Marine de tout accident de travail.

- Communiquer régulièrement à la Direction ALSTOM Marine ses résultats sécurité.

La Direction d'ALSTOM Marine s'engage à effectuer des opérations de sensibilisation à la sécurité, à la prévention des risques professionnels, à l'ordre et à la propreté sur le lieu de travail, auprès des co-réalisateurs.

26/04/02 -

Conjointement, ALSTOM Marine et l'entreprise co-réalisatrice s'engagent à :

- Une analyse commune des causes des principaux accidents graves.
- La mise en place de Plans de Prévention efficaces.
- Respecter les dispositions légales applicables aux personnes ayant un handicap.
- La désignation de correspondants Sécurité et Santé entre chaque entreprise co-réalisatrice et ALSTOM Marine.
- L'animation de la CPHSS.

Article 8. Santé :

ALSTOM Marine garantit l'accès aux Services de soins et de secours de l'entreprise (infirmerie, médecin du travail, ambulance) à tous les salariés travaillant sur le site pour le compte d'entreprises co-réalisatrices , le coût de la prestation étant pris en charge par les employeurs respectifs.
L'entreprise co-réalisatrice incitera ses salariés blessés ou malades à recourir aux installations médicales du site.

Article 9. Durée du travail :

L'entreprise co-réalisatrice s'engage à respecter strictement les règles légales, et conventionnelles, applicables à son personnel en matière de durée du travail, notamment durées hebdomadaires et quotidiennes maximales, repos minimum, heures supplémentaires, récupérations,...

A ce titre , l'entreprise co-réalisatrice informera chaque mois son Personnel et son Personnel intérimaire présent sur le site sur sa situation au regard de son débit ou crédit en heures.

L'entreprise co-réalisatrice s'engage à aménager, pour le Personnel intéressé et au regard des impératifs de l'activité, l'horaire de travail de telle sorte qu'un temps de pause suffisant soit accordé pour la restauration dans des conditions normales de repos.
En particulier, elle prendra toutes dispositions pour permettre que les repas soient pris en dehors des navires, de préférence dans des locaux aménagés à cet effet.

DM

AF

N.P

26/04/02

Article 10. Insertion locale :

ALSTOM Marine favorisera, via son Bureau d'Accueil du Personnel Extérieur, l'information sur les structures locales ayant mission de faciliter l'insertion des nouveaux arrivants.
L'entreprise co-réalisatrice s'engage à étudier les propositions que leur feraient les structures locales d'insertion pour participer aux actions collectives d'insertion professionnelle.

Article 11. Droit syndical :

Les entreprises signataires de la Charte CAP 21 + qui sont concernées par des dispositions légales ou conventionnelles sur ce sujet, conviennent que leurs Organisations Syndicales et leurs Institutions Représentatives du Personnel, font partie intégrante de leur système des relations socio-économiques sur le site d'ALSTOM Marine.

Elles affirment leur volonté de faciliter la mise en place des élections professionnelles, en particulier en favorisant l'information de leur Personnel.

La reconnaissance du rôle qui peut être joué par les Elus du Personnel est facteur d'équilibre et d'évolution positive des rapports sociaux au sein des entreprises intervenant sur le site d'ALSTOM Marine.

Leurs Représentants du Personnel sont, pour tout ce qui entre dans le cadre de leur mission, et au sein de chaque Société, les interlocuteurs habituels de leur Direction et de leurs Salariés.

Les entreprises co-réalisatrices prendront les dispositions nécessaires pour permettre l'affichage syndical conformément à la législation en vigueur.

Dans cet esprit, les salariés des entreprises co-réalisatrices ont toute liberté d'adhérer à l'organisation syndicale de leur choix. Le mandat détenu par un salarié sera exercé conformément à la réglementation en vigueur, et aucune entrave ne sera apportée à son exercice.

La mission des Délégués ou Représentants Syndicaux ou des Elus du Personnel ne doit pas modifier l'évolution de carrière professionnelle ni être un obstacle au renouvellement ou à la prolongation éventuelle du contrat de travail.
Les recommandations qui seraient préconisées en la matière par l'Instance de Dialogue Social de Site seront étudiées par les signataires de la Charte CAP 21 +.

26/04/02 -

Article 12. Dialogue social :

Afin d'améliorer la concertation et le dialogue social sur le site d'ALSTOM Marine entre le donneur d'ordre et les entreprises co-réalisatrices intervenantes, et entre les entreprises elles-mêmes, la Direction d'ALSTOM Marine a mis en place une Instance de Dialogue Social de Site (IDSS) réunissant, 5 fois par an, les 5 Unions Locales des Confédérations représentatives au niveau national (C.F.D.T. - C.F.E /C.G.C. - C.F.T.C. - C.G.T. et F.O.), l'Union des Industries de Loire Atlantique et la Direction d'ALSTOM Marine .

Cette instance respecte le principe de subsidiarité, contribue à améliorer les relations sociales sur le site d'ALSTOM Marine, propose des Accords tel celui sur la mise en place d'une Commission Paritaire d'Hygiène et de Sécurité de la co-activité sur le Site (CPHSS), et est à l'origine des présentes dispositions d'incitation au Progrès Social sur le site d'ALSTOM Marine.

Les entreprises co-réalisatrices adhèrent à cette démarche, favorisent le dialogue social entre leur Direction et leurs partenaires sociaux sur le site.

Dans son rôle d'entreprise utilisatrice, ALSTOM Marine s'engage à être particulièrement attentif aux conditions de la vie sociale dans les entreprises travaillant sur son site.

Article 13. Application et suivi de la Charte :

Les dispositions contenues dans la présente Charte seront incluses dans la Charte CAP 21 +, à laquelle toute entreprise souhaitant travailler avec Alstom Marine devra adhérer.

L'IDSS, durant ses réunions ordinaires, assurera le suivi de l'application des dispositions de la présente Charte.

L'IDSS pourra saisir à tout moment la Direction d'ASTOM Marine pour des faits avérés contraires aux principes énoncés dans la Charte CAP 21 +.

Afin que le présent texte ait un effet réel dans les domaines susvisés, ALSTOM Marine procédera progressivement à des audits réguliers des pratiques sociales des entreprises co-réalisatrices signataires de la Charte CAP 21 +.

Suite à ces audits et/ou en cas de manquement manifeste de l'entreprise dans l'application de cette Charte, et en cas de non respect de ses obligations en

DM 26/04/02

matière sociale, ALSTOM Marine se réserve le droit de réexaminer ses relations commerciales et contractuelles.

Dans le cadre du suivi et de l'évolution positive des objectifs et engagements contenus dans le présent texte, les parties signataires entendent encourager la communication annuelle, par les entreprises signataires, de leur bilan social.
Ces indicateurs sociaux pourront faire l'objet d'une information aux salariés de l'entreprise concernée afin d'assurer une meilleure connaissance de la situation réelle de leur entreprise sur le plan social.

Les entreprises co-réalisatrices de niveau 1 adhérentes à la Charte CAP 21 + s'engagent à répercuter à leur éventuel sous-traitant ces engagements et à les faire respecter, et ainsi de suite, le cas échéant, aux niveaux suivants. Ceci vaut également pour la pratique des audits d'évaluation.

Article 14. Durée de validité de la Charte

La présente Charte est conclue pour une durée indéterminée liée à la durée de la vie de la Charte CAP 21 +. En cas de modification de cette dernière, les parties signataires de la présente Charte se rencontreront. Par ailleurs, il sera tenu compte des évolutions législatives et conventionnelles.

Article 15. Formalités

La présente Charte est rédigée en nombre suffisant d'exemplaires pour remise à chacune des parties signataires et transmise, pour information, à la Direction Départementale du Travail et de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

DM

D.P AF

26/04/02 - MT

M.P

Fait à Saint-Nazaire, le 26 avril 2002
En 9 exemplaires originaux

- CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE — Ph. BOUQUET-NADAUD

- UNION LOCALE CFDT — J.Y. TEXIER

- UNION LOCALE CFE-CGC — M. PINON

- UNION LOCALE CFTC — P.O. Y. CRUSSON

- UNION LOCALE CGT — A. FADDA

- UNION LOCALE FO — P. DUGUE

26/04/02 -

- Rapport d'audit type MASE

RAPPORT D'AUDIT

REFERENTIEL - GUIDE D'AUDIT ET DE CERTIFICATION MASE

MASE

Annexe 10

Rapport d'Audit MASE

Entreprise : ..... N° Siret .....

Audit effectué le : ..... par ..... Cabinet d'audit .....

Champs d'activités : .....

.....

Périmètre : Siège : ..... Agence : .....
Agence : .....
Agence : .....

Localisation du site visité : .....
Localisation du site visité : .....
Localisation du site visité : .....

Aperçu de l'Entreprise : .....
.....
.....
.....
.....
.....

Chiffre d'affaire : .....
Nombre de salariés .....
% maximum d'intérimaires : .....
% du CA acheté à l'extérieur : .....

Système Qualité : ..... Système Environnement : .....

Historique MASE : .....
.....
.....
.....

40

TABLEAU DES INDICATEURS

INDICATEURS	Années					
	n-3	n-2	n-1	1er semestre	2ème semestre	Objectifs
Effectif organique (y compris CDD)						
Nombre d'heures travaillées						
Nombre d'accidents avec arrêt (AA)						
Taux de fréquence						
Nombre d'accidents sans arrêt (ASA)						
Taux de fréquence Global (AA+ASA)						
Effectif intérimaire						
Nombre d'heures travaillées						
Nombre d'accidents avec arrêt (AA)						
Taux de fréquence						
Nombre d'accidents sans arrêt (ASA)						
Taux de fréquence Global (AA+ASA)						
Effectif sous-traitant						
Nombre d'heures travaillées						
Nombre d'accidents avec arrêt (AA)						
Taux de fréquence						
Nombre d'accidents sans arrêt (ASA)						
Taux de fréquence Global (AA+ASA)						
Effectif global (CDI + CDD + Sous-traitant + intérim)						
Nombre d'heures travaillées						
Nombre d'accidents avec arrêt (AA)						
Taux de fréquence						
Nombre d'accidents sans arrêt (ASA)						
Taux de fréquence Global (AA+ASA)						
AUTRES INDICATEURS						
Nbre de situations dangereuses identifiées						
Nbre de causeries sécurité organisées						
Nbre d'audits observation sécurité						
Nbre d'audits système de management SHE						

Commentaires de l'auditeur sur l'évolution des indicateurs :

Commentaires de l'auditeur (points forts et points faibles) :

- Sur le Chapitre 1 : *Engagement de la Direction*

- Sur le Chapitre 2 : *Compétences et qualifications professionnelles*

- Sur le Chapitre 3 : *Préparation et organisation du travail*

- Sur le Chapitre 4 : *Contrôle*

- Sur le Chapitre 5 : *Amélioration continue*

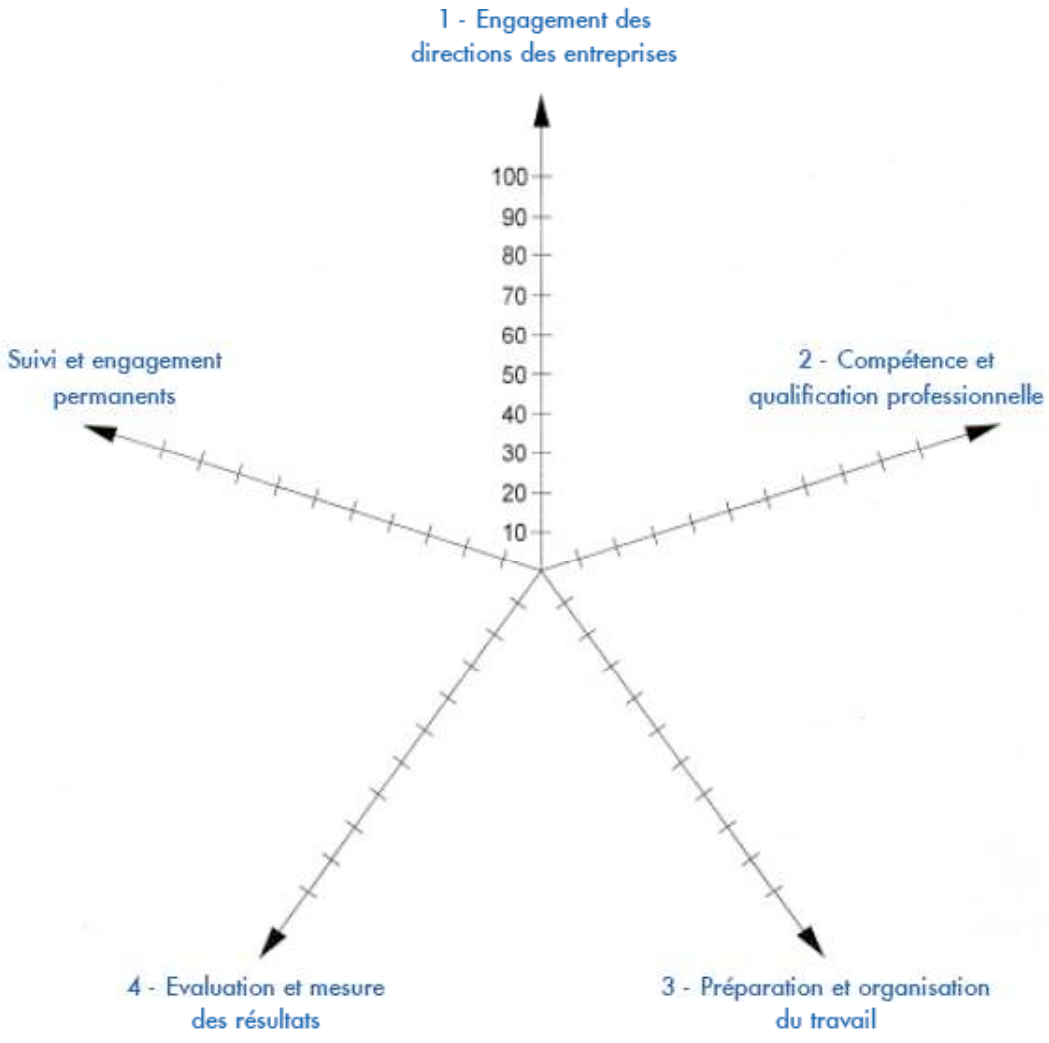
- Argumentation de l'auditeur :

Grille de Synthèse d'Audit

CHAPITRE 0 20 40 60 80 100	%	NOTE	ACTION CORRECTIVE / REMARQUE
1. Engagement des directions des entreprises			
1.1. Responsabilité de la Direction et		/250	
1.2 Politique SHE			
1.3. Indicateurs, diffusion des résultats		/70	
1.4 Planification SHE		/120	
1.5 Organisation et moyens		/ 270	
1.6. Animation et communication		/210	
1.7. Analyse des causes		/80	
Total Chapitre 1 :		/1000	
2. Compétence et qualification professionnelle			
2.1. Formation et Qualification		/530	
2.2. Nouveaux embauchés		/60	
2.3. Personnel d'appoint		/160	
2.4. Compétence et habilitation		/80	
2.5. Appropriation du système		/170	
Total Chapitre 2 :		/1000	
3. Préparation et organisation			
3.1. Préparation		/130	
3.2. Organisation		/310	
3.3. Matériel		/160	
3.4. Plans de prévention		/80	
3.5. Maîtrise des sous-traitants		/120	
3.6. Gestion documentaire		/200	
Total Chapitre 3 :		/1000	
4. Contrôle		/1000	
5. Amélioration continue		/1000	
TOTAL			

TOTAL GENERAL DU SYSTEME DE MANAGEMENT SHE : /5000

Synoptique de l'Audit



Fiche d'écart

MASE	**RAPPORT D'AUDIT MASE**	**- Fiche d'écart -**
	Ecart majeur : ❑ Ecart mineur : ❑ Ecart N°	Cabinet d'audit : Auditeur :
	Date de l'audit Société auditée Agence : Chantier :	Chapitre du référentiel : Concerne l'application : Concerne la documentation :
AUDITEUR	ECART CONSTATE : Visa Auditeur :	
AUDITE	ACTION CORRECTIVE PROPOSEE : Responsable de l'action : Date de mise en place :	
	COMMENTAIRE DE L'AUDITEUR SUR LA PROPOSITION :	
	Action corrective réalisée Le responsable de l'action : Visa : Date :	
	Vérification de l'efficacité de l'action corrective lors de l'audit suivant : Ecart levé : Ecart non levé Auditeur Visa : Date :	

- Exemple de référentiel d'auto-évaluation des pratiques en pédiatrie

RÉFÉRENTIEL D'AUTO-ÉVALUATION DES PRATIQUES EN PÉDIATRIE

Vaccinations en pédiatrie

Août 2005

I. Promoteurs

- Association française de pédiatrie ambulatoire (AFPA).
- Haute Autorité de santé (HAS).

II. Sources

- Calendrier vaccinal 2005 et autres avis du Conseil supérieur d'hygiène publique de France relatifs à la vaccination BEH n°29-30 (5 juillet 2005) : http://www.invs.sante.fr/beh
- Guide des vaccinations 2003 (actualisé 2005) de la DGS.
- http://www.sante.gouv.fr/htm/dossiers/vaccins2003/
- *Red book* américain. AAP : http://aapredbook.aappublications.org/ (payant).
- Dictionnaire Vidal. www.vidalcrp.net (payant).

III. Cible professionnelle

Tous les pédiatres.

IV. Patients concernés

- Les enfants âgés de 2 mois à 15 ans,
- déjà rencontrés au moins deux fois par le professionnel engagé dans l'évaluation.

V. Sélection des dossiers

L'auto-évaluation porte sur 40 dossiers consécutifs de patients correspondant aux critères d'inclusion :

- 10 dossiers d'enfants âgés de 12 à 15 ans ;
- 10 dossiers d'enfants âgés de 6 ans ;
- 10 dossiers d'enfants âgés de 2 ans ;
- 10 dossiers d'enfants âgés de 1 an.

La sélection des dossiers peut être rétrospective, en prenant comme point de départ de la sélection la veille de votre auto-évaluation et en remontant dans le temps, jusqu'à obtention du nombre requis. C'est la méthode la plus rapide.

OU

La sélection des dossiers peut être prospective, en gardant au fur et à mesure les dossiers des patients venus consulter et correspondant aux critères d'inclusion.

La présence des patients n'est pas nécessaire.

VI. OBJECTIFS DE QUALITÉ ÉVALUÉS

- Respecter le calendrier des vaccinations. Texte réglementaire. (Critères 1 à 8).
  Ce calendrier évolue chaque année ; les recommandations appliquées ne sont donc pas les mêmes selon l'âge des enfants. La pratique évaluée correspond au calendrier vaccinal en vigueur au moment des vaccinations effectuées.

- Connaître les contre-indications abusives comme une maladie bénigne sans atteinte de l'état général (épisode infectieux mineur, eczéma, asthme, etc.). Grade C. (Critère 9).

Enfants âgés de 12 à 15 ans : critères 1 – 5 – 6 – 7 – 8 - 9.
Enfants âgés de 6 ans : critères 1 – 5 – 8 – 9.
Enfants âgés de 2 ans : critères 1 – 2 – 3 – 4 – 8 – 9.
Enfants âgés de 1 an : critères 1 – 2 – 3 – 8 – 9.

Critères d'évaluation

1. Le premier vaccin pentavalent a été fait à l'âge de 2 mois, y compris chez un enfant né prématurément (NA* si non prescrit par le professionnel engagé dans son auto-évaluation).

2. Le premier vaccin Prévenar[1] a été fait à l'âge de 2 mois, y compris chez un enfant né prématurément (NA* si non prescrit par le professionnel engagé dans son auto-évaluation ; NA si hors recommandations).

3. La vaccination par le Prévenar[1] est à jour selon le calendrier vaccinal à l'âge de 1 an (NA* si hors recommandations).

4. Le rappel de la vaccination par le Prévenar[1] a été fait avant l'âge de 2 ans (NA* si hors recommandations).

5. Deux injections de vaccin contre rougeole-oreillons-rubéole[2] ont été faites ou proposées avant l'âge de 6 ans (ou avant l'âge de 2 ans pour les enfants nés en 2004 ou après).

6. La vaccination contre l'hépatite B[3] est à jour selon le calendrier vaccinal, ou a été proposée à la famille, à l'âge de 12 ans.

7. Un rappel contre la coqueluche a été fait à l'âge de 11 ou 12 ans.

8. La vaccination contre la grippe[4] a été faite ou non faite selon les recommandations du calendrier vaccinal.

9. En cas de maladie bénigne avec état général conservé[5] (asthme, eczéma, épisode infectieux mineur, etc.), le calendrier vaccinal est respecté (pas de report du vaccin).

* Non applicable : nécessite une explication pour l'interprétation des résultats de l'auto-évaluation.

VII. NOTES

Note 1 : vaccination par le Prévenar

Chez l'enfant de moins de 2 ans, la vaccination par le vaccin anti-pneumococcique conjugué heptavalent est fortement recommandée, à partir de 2 mois, pour les enfants :

- présentant une pathologie les exposant à un risque élevé d'infection invasive à pneumocoque : asplénie, drépanocytose, déficit immunitaire, cardiopathie, pneumopathie chronique, brèche cérébro-méningée, diabète ;
- exposés à un ou des facteurs de risque lié(s) à leur mode de vie : enfants gardés plus de 4 heures par semaine en compagnie de plus de deux enfants en dehors de la fratrie, enfant ayant reçu moins de 2 mois d'allaitement maternel, enfant appartenant à une fratrie d'au moins trois enfants d'âge préscolaire.

Le schéma vaccinal est de 3 injections à 2, 3 et 4 mois suivies d'un rappel la deuxième année.

Note 2 : vaccination contre rougeole-oreillons-rubéole

La date recommandée pour la deuxième injection a évolué ces dernières années, en fonction de l'évolution de l'épidémiologie de la rougeole. Dans le calendrier vaccinal de 2006, il est recommandé de faire la deuxième injection la deuxième année. Le critère 5 correspond aux enfants âgés de 6 ans en 2006 ; pour les enfants nés en 2004 ou après, ce critère évolue et concerne les enfants avant l'âge de 2 ans.

Note 3 : vaccination contre l'hépatite B

La vaccination systématique contre l'hépatite B de tous les enfants avant l'âge de 13 ans est recommandée, en privilégiant la vaccination du nourrisson et des groupes à risque.

La vaccination est débutée à partir de l'âge de 2 mois sauf pour les enfants nés de mère antigène HBs positif chez lesquels elle doit être pratiquée impérativement à la naissance, associée à l'administration d'immunoglobulines anti-HBs.

Le schéma vaccinal est de 3 injections (0-1-6) avec un intervalle d'au moins 1 mois entre la première et la deuxième injection et un intervalle compris entre 5 et 12 mois entre la deuxième et la troisième injection. Un schéma adapté à certains cas particuliers inclut 3 doses rapprochées avec une quatrième dose 1 an plus tard.

Note 4 : vaccination contre la grippe

La vaccination contre la grippe est recommandée chez les enfants atteints d'une des pathologies suivantes :

- affections broncho-pulmonaires chroniques dont asthme, dysplasie broncho-pulmonaire et mucoviscidose ;
- cardiopathies congénitales mal tolérées, insuffisances cardiaques graves et valvulopathies graves ;
- néphropathies chroniques graves, syndromes néphrotiques purs et primitifs ;
- drépanocytoses homozygotes et doubles hétérozygotes S/C, thalassodrépanocytoses ;
- diabète insulinodépendant ou non ;
- déficits immunitaires cellulaires ;
- séjour dans un établissement de santé de moyen ou long séjour ;
- traitement prolongé par l'acide acétylsalicylique.

Répondre OUI si le vaccin est fait ou non fait selon les recommandation vaccinales.

Répondre NON si le vaccin est fait en dehors des recommandations vaccinales, ou n'est pas fait alors qu'il aurait dû l'être.

Note 6 : contre-indications abusives aux vaccinations

Contrairement à l'opinion courante, les épisodes infectieux mineurs, l'asthme, l'eczéma, les dermatoses chroniques, les affections chroniques cardiaques, respiratoires, rénales, hépatiques, les séquelles neurologiques, le diabète, la malnutrition, la prématurité ne constituent pas des contre-indications aux vaccinations. Les contre-indications seront discutées en fonction de chaque vaccin et de la situation clinique rencontrée.

VIII. GRILLE DE RECUEIL DES INFORMATIONS

Notez une seule réponse par case :

O si la réponse est OUI

N si la réponse est NON

NA si le critère ne s'applique pas à ce patient ou à votre pratique (précisez dans la zone de commentaires). N'hésitez pas à ajouter des informations qualitatives !

N° d'anonymat : **Date :** **Temps passé à cette évaluation :**

	CRITÈRE 1	CRITÈRE 2	CRITÈRE 3	CRITÈRE 4	CRITÈRE 5	CRITÈRE 6	CRITÈRE 7	CRITÈRE 8	CRITÈRE 9
ÀGE 12 A 15 ANS	Le premier vaccin pentavalent a été fait à l'âge de 2 mois.				Deux injections ROR[2] ont été faites ou proposées avant l'âge de 6 ans.	La vaccination contre l'hépatite B[3] est à jour selon le calendrier vaccinal, ou a été proposée à la famille, à l'âge de 12 ans.	Un rappel contre la coqueluche a été fait à l'âge de 11 ou 12 ans.	La vaccination contre la grippe[4] a été faite ou non faite selon le calendrier vaccinal.	En cas de maladie bénigne[5], le calendrier vaccinal est respecté (pas de report du vaccin).
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									

ÂGE 6 ANS	CRITÈRE 1	CRITÈRE 2	CRITÈRE 3	CRITÈRE 4	CRITÈRE 5	CRITÈRE 6	CRITÈRE 7	CRITÈRE 8	CRITÈRE 9
	Le premier vaccin pentavalent a été fait à l'âge de 2 mois.				Deux injections ROR[2] ont été faites ou proposées avant l'âge de 6 ans.			La vaccination contre la grippe[4] a été faite ou non faite selon le calendrier vaccinal.	En cas de maladie bénigne[5], le calendrier vaccinal est respecté (pas de report du vaccin).
11									
12									
13									
14									
15									
16									
17									
18									
19									
20									

ÂGE 2 ANS	CRITÈRE 1	CRITÈRE 2	CRITÈRE 3	CRITÈRE 4	CRITÈRE 5	CRITÈRE 6	CRITÈRE 7	CRITÈRE 8	CRITÈRE 9
	Le premier vaccin pentavalent a été fait à l'âge de 2 mois.	Le premier vaccin Prévenar[1] a été fait à l'âge de 2 mois.	La vaccination par le Prévenar[1] est à jour selon le calendrier vaccinal à l'âge de 1 an.	Le rappel de la vaccination par le Prévenar[1] a été fait avant l'âge de 2 ans.	Deux injections ROR[2] ont été faites ou proposées avant l'âge de 2 ans (pour les enfants nés en 2004 ou après).			La vaccination contre la grippe[4] a été faite ou non faite selon le calendrier vaccinal.	En cas de maladie bénigne[5], le calendrier vaccinal est respecté (pas de report du vaccin).
21									
22									
23									
24									
25									
26									
27									
28									
29									
30									

ÂGE 1 AN	CRITÈRE 1	CRITÈRE 2	CRITÈRE 3	CRITÈRE 4	CRITÈRE 5	CRITÈRE 6	CRITÈRE 7	CRITÈRE 8	CRITÈRE 9
	Le premier vaccin pentavalent a été fait à l'âge de 2 mois.	Le premier vaccin Prevenar[1] a été fait à l'âge de 2 mois.	La vaccination par le Prevenar[1] est à jour selon le calendrier vaccinal à l'âge de 1 an.					La vaccination contre la grippe[4] a été faite ou non faite selon le calendrier vaccinal.	En cas de maladie bénigne[5], le calendrier vaccinal est respecté (pas de report du vaccin).
31									
32									
33									
34									
35									
36									
37									
38									
39									
40									

Total des O									
Total des N									
Total des NA									

VOS OBSERVATIONS ET COMMENTAIRES POUR CETTE AUTO-ÉVALUATION :

	Observations par patient
1	
2	
3	
4	
5	
6	
7	
8	
9	
10	
11	
12	
13	
14	
15	
16	
17	
18	
19	
20	

	Observations par patient
21	
22	
23	
24	
25	
26	
27	
28	
29	
30	
31	
32	
33	
34	
35	
36	
37	
38	
39	
40	

IX. INTERPRÉTATION DES RÉSULTATS

- **Que pensez-vous de vos résultats (points forts et points à améliorer de votre pratique) ? Sont-ils conformes à ce que vous attendiez ?**

- **Comment expliquez-vous, pour certains critères d'évaluation, les éventuels écarts observés ?**

- **Quelles actions d'amélioration allez-vous mettre en place ?**

- Annexes enquête des terrains

Annexe 1 : Courrier de sollicitation

le 5 avril 2006

Madame, Mademoiselle, Monsieur,

Le centre associé au Céreq des Pays de la Loire est un établissement public d'études et de recherches sur la relation formation emploi, constitué de sociologues, chercheurs et chargés d'études. Nous participons actuellement à une recherche nationale portant sur l'accès au congé individuel de formation dans plusieurs régions.

Nous étudions particulièrement la situation des personnes qui ont fait une demande de congé individuel de formation et dont le dossier n'a pas été retenu pour financement par le Fongecif. Vous êtes, (ou avez été) à notre connaissance, dans ce cas dans la période octobre 2004-juillet 2005, et c'est la raison pour laquelle vous faites partie d'un échantillon de personnes susceptibles d'être interrogées par un membre de notre équipe.

Dans cet objectif, vous pourrez être contacté à partir du 15 avril et jusqu'à la fin du mois de juin, pour un entretien en face-à-face ou téléphonique. Les résultats de ces questionnaires seront étudiés de façon totalement anonyme et destinés à la connaissance générale des formes d'accès des salariés à la formation professionnelle.

Votre participation à cette étude est fondée sur le volontariat, et vous pouvez faire valoir votre droit au refus de participer à cette enquête auprès du Fongecif des Pays de la Loire, en appelant le 02 40 99 38 14.

Nous restons évidemment à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et vous remercions vivement de votre collaboration.

Anne-Chantal Hardy
Directrice du centre associé au Céreq

Membres du centre participant à l'étude :
Anne-Chantal Hardy
Nathalie Gautron
Sarah Ghaffari
Laurent Riot

Annexe 2 : Questionnaire “refusés”

QUESTIONNAIRE

Je vous contacte par rapport à **votre demande de Congé Individuel de Formation**. Nous sommes un Centre de Recherche, et menons pour le Ministère du Travail une étude sur **l’accès au Congé Individuel de Formation** dans plusieurs régions. Nous nous intéressons **plus particulièrement** à la situation des **personnes** qui ont fait une demande de CIF et **dont le dossier de financement n’a pas été retenu par le Fongecif**. Vous avez à ce sujet reçu un courrier de notre part et de celle du Fongecif vous annonçant cette enquête.

J’aurais souhaité vous faire passer un questionnaire, dont les résultats seront traités de façon entièrement anonyme. **Ce questionnaire prendra environ ½ heure**.

Est-ce que vous n’y voyez pas d’inconvénient ?

Est-ce que vous êtes disponible ou est-ce que vous préférez que je vous rappelle plus tard ?

Tout d’abord, s’il vous le voulez bien, nous allons commencer par quelques questions administratives, avant de nous intéresser proprement dit à votre trajectoire, puis à votre demande de CIF et au refus que vous avez reçu de la part du Fongecif.

1. « En-tête » sociologique

Age : .....

Sexe : ☐ Femme ☐ Homme

Emploi actuel : .....

.....

Situation familiale : ☐ Marié(e) ☐ Pacsé(e) ☐ Divorcé(e) ☐ Veuf(ve)
☐ Célibataire ☐ Concubin(e)

Emploi du conjoint : .....

.....

Emploi des parents : .....

.....

Nombre d’enfant(s) : .....

Age(s) de(s) enfant(s) : .....

2. La personne et sa trajectoire

2.1. Concernant votre parcours scolaire …

2.1.1.	2.1.2.	2.1.3.	2.1.4.	
A quel âge/ En quelle année avez vous quitté l'école/FI ?	**Avec quel niveau de formation ?**	**Avez-vous obtenu un diplôme à la fin de ce cursus ?**	**Auriez-vous souhaité continuer ?**	
…… …… …… …… …… …… ……	…… …… …… …… …… …… ……	☐ Oui Lequel ?: …… …… …… …… ……	☐ Oui	Si possible, précisez à quel niveau : …… …… …… Si possible, précisez avec quelle spécialité : ...…… …… ……
		☐ Non	☐ Non	→ Passage à Question n°2.2.

2.2. Concernant votre parcours professionnel…

<table>
<tr><th colspan="4">2.2.1.</th><th colspan="3">2.2.2.</th><th colspan="3">2.2.3.</th></tr>
<tr><th colspan="4">Emploi</th><th colspan="3">Chômage</th><th colspan="3">Inactivité / Interruption</th></tr>
<tr><th>Quel a été votre 1er contrat de travail ?</th><th>Combien d'emplois occupés (environ) ?</th><th>Était-ce plus souvent (types de contrat) … ?</th><th>Quel a été votre emploi le plus long ?</th><th>Avez-vous connu des périodes de chômage ?</th><th>Durée ?</th><th>Motifs (si possible, précisez) ?</th><th>Avez-vous connu des périodes d'inactivité ?</th><th>Durée ?</th><th>Motifs (si possible, précisez) ?</th></tr>
<tr><td>Poste/Statut : …… ……</td><td rowspan="4">+ de 10 ? …… …… …… …… …… - de 10 ? …… …… …… …… ……

2.3. <u>A quelle date êtes-vous entré dans l'entreprise</u> qui vous emploie actuellement ?

.....

.....

2.4. Si on compare votre <u>situation</u> à l'entrée en poste à celle d'aujourd'hui …

2.4.1.	**2.4.2.**	**2.4.3.**
	Quel poste occupiez-vous ?	**Quelle était la qualification de ce poste ?**
A l'entrée du poste	……. ……. ……. …….	☐ Ouvrier(ère) Spécialisé(e) ☐ Ouvrier(ère) Qualifié(e) ☐ Employé(e) ☐ Agent de Maîtrise/Agent technique ☐ Cadre, Ingénieur
2.4.1. Bis	**Quel poste occupez-vous ?**	**Quelle est la qualification de ce poste ?**
Aujourd'hui	……. ……. ……. …….	☐ Ouvrier(ère) Spécialisé(e) ☐ Ouvrier(ère) Qualifié(e) ☐ Employé(e) ☐ Agent de Maîtrise/Agent technique ☐ Cadre, Ingénieur

2.5. De manière générale, diriez-vous de votre <u>situation actuelle</u> dans l'entreprise, que vous êtes :

Par rapport à …	**2.5.1.**	**2.5.2.**	**2.5.3.**	**2.5.4.**
	L'ambiance, l'équipe de travail	**L'activité, ce que vous faites**	**Les conditions de travail (pénibilité ?, difficulté ?)**	**La reconnaissance : est-ce que vous vous sentez reconnu(e) ?**
Très satisfait(e)				
Satisfait(e)				
Peu satisfait(e)				
Pas du tout satisfait(e)				

2.6. Pour terminer sur votre parcours, je souhaiterais aborder votre <u>parcours de formation</u>, …

2.6.1.	2.6.2.	2.6.3.	2.6.4.	2.6.5.	2.6.6.
Avez-vous suivi des formations depuis l'école ?	**Avec quel statut ?**	**Avec quels dispositifs ?**	**Combien (environ) ?**	**Dans quel(s) secteur(s) (si possible, précisez) ?**	**A l'initiative de qui ?**
☐ Oui	☐ Comme salarié(e)	☐ Plan de formation	……..	……	☐ Sollicitation de l'entreprise/employeur
		☐ CIF	……..	……	
		☐ Autre, précisez : …… …….……	…….. ……..	…… ……	☐ Initiative personnelle
					☐ Autre, précisez :…… …… ……
	☐ Comme demandeur d'emploi	☐ AFR (Action de Formation de reclassement)	…….. ……..	…… ……	
		☐ SIFE (Stage d'Insertion)	……..	……	☐ Sollicitation organisme(s) public(s)
		☐ AFA (Action de Formation Alternée)	…….. ……..	…… ……	☐ Initiative personnelle
		☐ Autre, précisez : …… …….……	…….. ……..	…… ……	☐ Autre, précisez :…… ……
☐ Non	→ Passage à Question n°2.7.				

2.7. Avez vous fait <u>d'autres demandes</u> qui n'ont pas abouti ?

☐ Oui ☐ Non

Si oui, précisez : .....

3. Le dossier CIF

3.1. Quand avez-vous entendu parler du CIF pour la première fois ?

.....

.....

3.2. Comment / Par qui avez-vous entendu parler du CIF pour la première fois ?

3.2.1.	3.2.2.
Par quel biais ?	**Par quelles personnes ?**
☐ Relations de travail	☐ Par des collègues ☐ Par un responsable et/ou DRH de l'entreprise ☐ Par un représentant du personnel et/ou syndicat
☐ Relations amicales et/ou familiales	Si possible, précisez…….. ……...
☐ Organismes relatifs à la formation professionnelle	Précisez : ……... ……...
☐ Internet	Si possible, précisez : ……
☐ Autre, précisez : ……...	

3.3. Quand avez-vous eu l'idée de faire la démarche d'un CIF ?

.....

.....

3.4. Combien de temps avez-vous mis à monter votre dossier de CIF ?

.....

.....

3.5. Qu'est-ce qui vous a poussé à le faire ?

3.5.1.	3.5.2.
Motifs liés à l'entreprise	**Motifs liés à une situation personnelle**
☐ Mauvaise ambiance au travail	☐ Assouvir une passion
☐ Emploi menacé	☐ Développer une activité extra-profesionnelle
☐ Rythme de travail (productivité/horaires)	☐ Découvrir une formation par curiosité
☐ Opportunité d'évolution dans un nouveau secteur de l'entreprise	☐ Faire face à une situation familiale nouvelle (conjoint(e), enfant(s), …)
☐ Inadaptation de la qualification par rapport aux attentes de l'entreprise	☐ Faire suite à un congé (maladie, maternité, parental, …)
☐ Autre, précisez : …….. ……	☐ Autre, précisez : …… ……...

3.6. Pour quoi faire ? Dans quel(s) objectif(s) ?

☐ Évoluer dans l'entreprise

☐ Changer d'entreprise

☐ Changer de secteur d'activité ET d'entreprise

☐ Autres, précisez : .....

3.7. Où avez-vous trouvé des informations pour constituer votre dossier de CIF ?

3.7.1.	3.7.2.
Par quel biais ?	**Quelles personnes ?**
☐ Relations amicales	Si possible, précisez : ……
☐ Relations familiales	Si possible, précisez : ……..……..
☐ Organismes de formation	Si possible, précisez : ……
☐ Relations de travail	☐ Par des collègues
	☐ Par un responsable et/ou DRH de l'entreprise
	☐ Par un représentant du personnel et/ou syndicat
☐ Internet	Si possible, précisez : ……..
☐ Autres, précisez : ……..	

3.8. Concernant les démarches auprès du Fongecif …

3.8.1.	3.8.2.
Vous a t-on … ?	**Qu'avez-vous fait ?**
☐ Donné une plaquette d'information	☐ Lu la plaquette d'information
☐ Envoyé un dossier	☐ Demandé un dossier par téléphone
	☐ Eté cherché un dossier sur place
☐ Informé de l'existence de réunions d'information	☐ Assisté à une réunion d'information
☐ Informé de la possibilité d'avoir un entretien avec un conseiller	☐ Demandé un entretien avec un conseiller
☐ Autre, précisez : …… …….. …….. ……..	☐ Autre, précisez : …… …….. …….. ……..

3.9. Pour la présentation de votre projet professionnel et de vos motivations, avez-vous rédigé une lettre ?

3.9.1.	3.9.2. Avez-vous été aidé/eu des conseils ?	3.9.3. De qui ?	3.9.4. Pourquoi ne pas avoir seulement présenté vos motivations sur le dossier/formulaire ?
☐ Oui	☐ Oui	☐ Relations amicales	☐ Il n'y avait pas assez de place
		☐ Relations familiales	☐ Ce n'était pas assez personnel
		☐ Relations de travail	☐ Un conseiller m'a dit que ce n'était pas obligatoire
		☐ Organismes de formation	☐ Un conseiller m'a incité à rédiger une lettre
		☐ Autre, précisez : ……	☐ C'était écrit sur le dossier
		……..	☐ Autre, précisez : ……
	☐ Non		
☐ Non, j'ai exposé mes motivations sur le formulaire du dossier	☐ Oui	☐ Relations amicales	
		☐ Relations familiales	
		☐ Relations de travail	
		☐ Organismes de formation	
		☐ Autre, précisez : ……	
	☐ Non		

4. La gestion du refus

4.1. Comment avez-vous été informé(e) de la décision ?

☐ Par votre employeur ou le DRH
☐ Par un courrier personnel du Fongecif
☐ Par un appel de votre part au Fongecif
☐ Autre, précisez : .....

4.2. Quel a été ou quels ont été le(s) motif(s) avancé(s) par le Fongecif pour expliquer le refus ?

☐ Le manque de budget
☐ Un profil non prioritaire
☐ Le nombre important de demandes
☐ Autre, précisez : .....

4.3. Quel a été votre sentiment suite à l'annonce du refus ?

☐ Déception
☐ Colère
☐ Blessure, échec personnel
☐ Fatalisme
☐ Injustice
☐ Pas de motif valable
☐ Incompréhension
☐ Autre, précisez : .....
.....

4.4. Est-ce que vous avez essayé d'en savoir plus ?

4.4.1.	4.4.2. Quelles démarches entreprises ?	4.4.3. Quelles attentes / objectifs ?
☐ Oui	☐ Appeler le Fongecif	☐ Des détails sur le motif de refus ☐ Des conseils sur la présentation du projet
	☐ Se déplacer au Fongecif	☐ Des infos sur d'autres financement possibles ☐ Des précisions sur la procédure générale
	☐ Assister à une réunion d'information collective	☐ Un avis sur le marché des organismes de formation ☐ Des modèles de dossiers
	☐ Rencontrer un conseiller	☐ Des modalités de recours
	☐ Autre, précisez : …….. ……..	☐ Autre, précisez : ……... …… ……
☐ Non	→ Passage à Question n°4.5.	

4.5. Avez-vous <u>informé quelqu'un</u> de ce refus ?

4.5.1.	4.5.2.	4.5.3.
	Quel(s) réseau(x) de relation ?	**Quelles personnes ?**
☐ Oui	☐ L'entreprise	☐ Collègues
		☐ Responsable de l'entreprise
		☐ DRH de l'entreprise
		☐ Autre, précisez : ……..……
	☐ L'organisme de formation	
	☐ L'entourage proche	☐ Famille
		☐ Amis
		☐ Autre, précisez : ……..……
☐ Non	→ Passage à Question n°4.6.	

4.6. Ce refus a-t-il suscité des <u>réactions</u> au sein de votre entreprise ou dans votre entourage proche ?

4.6.1	4.6.2.	4.6.3.
	Quelles personnes ?	**Conséquences ?**
☐ Oui	☐ L'entreprise	☐ Détérioration des relations
		☐ Licenciement
		☐ Démission
		☐ Promotion
		☐ Reprise en charge du projet par l'entreprise (participation au financement)
		☐ Autre, précisez : ……..…….. ……
	☐ L'entourage proche	☐ Proposition d'aide sur le dossier
		☐ Proposition d'aide financière
		☐ Incitation à abandonner le projet
		☐ Autre, précisez : ……..…….. ……
☐ Non	→ Passage à Question n°4.7.	

4.7. Avez-vous été <u>informé</u> de la possibilité de faire un <u>recours</u> auprès du Fongecif ?

<table>
<tr><th rowspan="2">4.7.1.</th><th colspan="2">4.7.2.</th><th>4.7.3.</th><th>4.7.4.</th><th>4.7.5.</th></tr>
<tr><th colspan="2">Par qui ?</th><th>L’avez-vous utilisé ?</th><th>Sur quel(s) éléments</th><th>Quel a été le résultat ?</th></tr>
<tr><td rowspan="7">☐ Oui</td><td rowspan="2">☐ Le Fongecif</td><td>☐ Un conseiller</td><td rowspan="6">☐ Oui</td><td>☐ Le risque de chômage imminent</td><td rowspan="4">☐ Dossier accepté
→ Passage à Question n°4.8.</td></tr>
<tr><td>☐ Une instructrice</td><td>☐ La participation aux frais de la formation</td></tr>
<tr><td rowspan="2">☐ L’entreprise</td><td>☐ Le responsable / DRH</td><td>☐ Le droit à la formation</td></tr>
<tr><td>☐ Des collègues</td><td>☐ La situation familiale</td><td rowspan="3">☐ Dossier refusé
→ Passage à Question n°4.8.</td></tr>
<tr><td colspan="2">☐ L’entourage</td><td>☐ La santé</td></tr>
<tr><td colspan="2">☐ Autre, précisez : ……
……</td><td>☐ Autre, précisez : ……</td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td>☐ Non</td><td colspan="2">→ Passage à Question n°4.8.</td></tr>
<tr><td>☐ Non</td><td colspan="5">→ Passage à Question n°4.8.</td></tr>
</table>

4.8. <u>Suite à ce refus</u>, qu'avez-vous fait ?

4.8.1.	4.8.2. Modifications ?	4.8.3. Sur quoi portaient-elles ?	4.8.4. De quoi s'agissait-il ?	4.8.5. Précisions
☐ Refaire une nouvelle demande	☐ Avec (des) modification(s)	☐ La formation	☐ D'un changement de centre de formation	
			☐ D'un changement du type de formation	
			☐ D'un changement du lieu de la formation	
			☐ D'un changement de la durée de la formation	
			☐ Autres, précisez : ……	
		☐ La lettre de motivation	☐ D'éléments plutôt techniques	☐ Ajout d'une étude de marché de l'emploi et/ou de la formation
				☐ Ajout d'indications sur la situation économique de l'entreprise
			☐ D'éléments plutôt personnels	☐ Ajout d'indications sur la situation familiale
				☐ Ajout de détails sur le parcours antérieur
				☐ Évocation de centres d'intérêts antérieurs
		☐ Autre(s) élément(s), précisez : ……		
	☐ Sans modification majeure			
	☐ En attente (nouvelle session de formation, dossier en cours, …)			
4.8.1. Bis	**[Actualité projet ?]**	**[Quel biais ?]**	[Précisions]	
☐ Arrêter le projet auprès du Fongecif	☐ Projet toujours d'actualité	☐ Via un autofinancement	…… ……	
		☐ Via un autre dispositif	…… ……	
	☐ Projet mené à bien	☐ Via un autofinancement	…… ……	
		☐ Via un autre dispositif	…… ……	
	☐ Abandonner le projet			

4.9. Pour finir, <u>selon vous</u>, qu'est-ce qui serait bon de modifier au Fongecif ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

BIBLIOGRAPHIE

I- BIBLIOGRAPHIE GENERALE

OUVRAGES, RAPPORTS

ARENDT H. (2005), *La condition de l'homme moderne*, Pocket, 406 p.

ARISTOTE, (1992) *Ethique à Nicomaque*, GF-Flammarion, 346 p.

ARISTOTE (1996), *La politique*, Hermann, coll. Savoir : cultures, 278 p.

BERNARD C. (1878), *Principes de médecine expérimentale*, PUF, 308 p.

BELORGEY J-M. (2000), *Minimas sociaux, revenus d'activités, précarité* , La documentation française, Commissariat Général du Plan.

BROCHIER D., JACOT H., CAMPINOS-DUBERNET M. (2001), *La formation professionnelle en mutation*, Rueil Malmaison, Ed. Liaisons, 207 p.

CAHUC P. et KRAMARZ F (2005) *De la précarité à la mobilité : vers une Sécurité sociale professionnelle*, Rapport pour le Ministère de l'emploi,du travail et de la cohésion sociale, 210 p.

CAHUC P. et ZYLBERBERG A. (2006), *La formation professionnelle des adultes : un système à la dérive*, étude réalisée à la demande du Centre d'observatioin économique de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, 10 juillet 2006, 73 p

CARBONNIER J. (1992), *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, LGDJ, 7e éd., 419 p., p. 173.

CARBONNIER J. (1994), *Sociologie juridique*, PUF Quadrige, 415 p.

CARRE Ph. et CASPAR P. (1999), *Traité des sciences et des techniques de la formation*, Dunod, 512 p.

CARREZ G. (Commission des Finances, de l'économie générale et du plan) (2004), *Rapport sur le projet de loi de finances pour 2005 (n° 1800)*, AN n° 1863, 13 oct. 2004.

CASTELLS M. (1998), "La société en réseaux", in *L'ère de l'information*, tome 1, Paris, Fayard, 1998, 613 p.

CERC, *La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques*, La Documentation française, Paris, 2005, 179 pages.

CLOT Y. (1995), *Le travail sans l'homme ?* Ed. La découverte, 275 p., p. 82.

Conseil économique et social, *La place du travail*, Avis et rapport adoptés lors de la séance du mercredi 9 juillet 2003, 197 p DUBAR Cl. (1996), « La sociologie du travail face à la qualification et à la compétence », *Sociologie du travail* n° 2, p. 179 à 193, p. 18.

CHAPUS R. (1997), *Droit administratif général*, 11e éd., Montchrestien, tome 1, 1283 p.

CHERTIER J.-D. (2006), *Pour une modernisation du dialogue social*, Rapport au Premier Ministre, 31 mars, 108 p.

CLOT Y., *Le travail sans l'homme ?* Ed. La découverte, 1995, 275 p.

DUMONT L. (1956), *Essai sur l'individualisme. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne*, Point Essais, éd. 1991, 310 p.

FOUCAULT M. (2004), *Sécurité, territoire, population*. Cours au collège de France. 1977-1978, Gallimard Seuil, Hautes études, 435 p.

GAUDU F. (1986), *L'emploi dans l'entreprise privée. Essai de théorie juridique*, Thèse de Droit, Université de Paris I, 1986, 854 p.

GUIGOU E. et CHAMPAIN V. (2005), *Crise de l'Emploi - Malaise au Travail : Pour une sécurité des parcours professionnels*, Notes de la Fondation Jean Jaurès, Paris, 232 p.

HADAS-LEBEL R. (2006), *Pour un dialogue social efficace et légitime : représentativité et financement des organisations professionnelles et syndicales*, Rapport au Premier Ministre, mai, 136 p.

KANT E. (1797), « Doctrine du droit », Première partie de la *Métaphysique des mœurs*, Vrin, 5e éd., 1993, 279 p.

LA BOETIE, (1872), *La servitude volontaire ou le contr'un*, Paris, Librairie des Bibliophiles, 66 p.

LE DIGOU J.C. (2005), *Demain le changement : Manifeste pour un nouveau syndicalisme*, Armand Colin, Paris, 2005, 267 p.

LE PLAT J. (2002), *Psychologie de la formation. Jalons et perspectives*, Octares éd., coll. Travail et activité humaine.

LUHMANN N. (2001), *La légitimation par la procédure*, Les Presses universitaires de Laval / Cerf, 247 p.

MAGGI-GERMAIN (N) et PELAGE (A) (2003) (dir.), *Les évolutions de la formation professionnelle : regards croisés*, Actes du séminaire de la DARES 2002 sur le Droit de la formation professionnelle, Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité & La documentation française, Cahier Travail et emploi, 302 p

MEDA D. et MINAULT B. (2005), *La sécurisation des trajectoires professionnelles*, document d'études n°107, Ministère de l'emploi, DARES, Paris, 39 p.

OST F. et VAN DE VERCHOVE M. (2002), *De la pyramide au réseau ? : pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 596 p.

PERULLI A. (2002), *Travail économiquement dépendant / parasubordination : les aspects juridiques, sociaux et économiques*, Rapport pour la Commission des Communautés européennes, 110 p.

PERY N. (1999), *La formation professionnelle. Diagnostics, défis et enjeux* , contribution du secrétariat d'Etat au droit des femmes et à la formation professionnelle, 17 mars 1999, La documentation française, p. 239

RAMAUX C. 2006, *Emploi : Eloge de la stabilité,* Mille et une nuits, Paris, 318 p.

ROUSSEAU J-J. (1762) , *Emile ou de l'éducation,* Livre I.

SALEILLES R. (1910), *De la personnalité juridique*, Ed. La mémoire du droit, réimpression de l'édition de 1910 (Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence), 2003, 678 p.

SOISSON J.P., DE MARTEL J.P. et REMOND B. (1986), *L'enjeu de la formation professionnelle*, Paris, éd. Fayard.

SUPIOT A. (dir.) (1999), *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Flammarion, 321 p.

SUPIOT A. (2005), *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du Droit*, Seuil, 334 p.

TERRE F. (1996), *Introduction générale au droit*, Dalloz, 3e éd., 565 p., p. 237, n° 255.

TOCQUEVILLE A. de (1981), *De la démocratie en Amérique*, GF-Flammarion, Tome I, 569 p.

VILLEY M. (2005), *Le droit romain*, Puf, QSJ, 127 p.

ARTICLES

GAUDEMET M et RAPP L (2005), « Les contrats de partenariat public-privé », *Regards sur l'actualité* n° 311, mai 2005, p. 67 à 80.

GAUCHET M. (1979), « De l'avènement de l'individu à la découverte de la société », *Annales Economies, Sociétés, Civilisations*, mai-juin 1979, n° 3, p. 451 à 463

GUTMANN D. (2003), « Droits subjectifs », in *Dictionnaire de la culture juridique* (dir. D. Alland et S. Rials), Puf/Lamy, p. 530.

KIRSCH J.-L. (2005°, « Formation générale – formation professionnelle. Veille question et nouveaux débats », *Net. Doc*. n° 14 (site du Céreq) mars 2005, 17 p.

LIGNÈRES P. (2005), « Les PPP, de nouvelles opportunités pour les entreprises », *Cahiers de droit de l'entreprise* n° 3, mai-juin, p. 40 à 44.

MANSUY M. et MARCHAND O (2004), « De l'école à l'emploi : des parcours de plus en plus complexes », *Economie et statistique* n° 378-379, p. 3 à 13.

MEHAUT PH. (2003), « Repenser la formation continue », *Formation Emploi* 81.

SIBLOT Y. (2005), « 'Adapter' les services publics aux habitants des 'quartiers difficiles' - Diagnostics misérabilistes et réformes libérales », *Actes de la recherche en sciences sociales* 159, Seuil.

SUPIOT A. (1997), " Du bon usage des lois en matière d'emploi ", *Dr. Soc*., p. 229.

II- TERRITORIALISATION, LICENCIEMENT ET RECLASSEMENT

OUVRAGES, RAPPORTS

ADJERAD S., BLUM O., DESTEFANIS M. (2001), *Evaluation déconcentrée et territorialisation des politiques de l'emploi*, CEE.

AUROUX J. (1998), *Réforme des zonages et aménagement du territoire*, avril, 74 p.

BALMARY D. (2006), « Un nouveau service public de l'emploi ? » *Dr. Soc*. n° 6, juin, p. 594 à 598.

BARBIER J.-C., (2001), *La place des collectivités locales dans le programme FSE de l'objectif 3 (1994-1999) : quelques enseignements de l'évaluation*, communication aux Troisièmes journées françaises de l'évaluation, Issy les Moulineaux, 14 juin (actes du colloque, Société Française de l'évaluation, 11 p.).

BARBIER J.-C. et SAMBA SYLLA N. (2001), *Stratégie européenne pour l'emploi : les représentations des acteurs en France*, Rapport pour la DARES et la Délégation à l'emploi du Ministère du travail et de l'emploi, déc. 2001, 120 p.

BAUMSTARK L., HUGÉ A. et alii, *Partenariats public-privé et actions locales*, Commissariat général du plan, juillet 2005, 182 p.

BEAUGENDRE J et FOLLIOT Ph. (2003), *Les conséquences des politiques européennes sur l'aménagement du territoire*, Rapport d'information fait au nom de la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, AN, Rapport N° 710, 19 mars 2003, 155 p.

BESSY C & CHATEAURAYNAUD, F.(1995). *Experts et Faussaires. Pour une sociologie de la perception*. Paris, Éditions Métaillié

BERTHET T. (1999), *Les régions et la formation professionnelle*, LGDJ.

BERTHET T., CUNTIGH PH., GUITTON C ET MAZEL O (2002), *La politique de l'emploi au prisme des territoires*, Dares ; documents d'études n° 59, septembre, 38 p.

BŒUF J.-L. (dossier constitué par) (2002), *Décentralisation et recomposition des territoires : 1982-2002*, Problèmes politiques et sociaux n° 870, 15 févier, La documentation française, 84 p.

CLÉMENT P. (2002), *Rapport sur le projet de loi constitutionnelle (n° 369) adopté par le Sénat relatif à l'organisation décentralisée de la République et sur la proposition de loi constitutionnelle (n° 249) relative à l'exercice des libertés locales*, AN, n° 376, rapport réalisé au nom de la Commission des lois constitutionnelles, 13 novembre, 1ère partie, 98 p.

COHEN P. et NAYOU H. (2001), *Les services publics et les territoires*, Rapport d'information fait au nom de la délégation à l'aménagement du territoire et au développement durable du territoire, AN, n° 2883, 26 janvier 2001, 131 p.

COLLECTIF (1999), *Territoires*, Séminaire « Le lien social », Nantes 11 et 12 mai 1998, Publication de la MSH Ange Guépin, mai 1999, 197 p.

COMITE DE COORDINATION DES PROGRAMMES REGIONAUX D'APPRENTISSAGE ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE (1996), *Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle*, Rapport d'activité 1993-1996, Ière partie, 392 p.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES (2001), *Renforcer la dimension locale de la stratégie européenne pour l'emploi*, Communication du 6 nov., Com(2001) 629 final, 33 p.

COUR DES COMPTES (2003), *Rapport public annuel*, 720 p

DURKHEIM, Émile (1909). Les formes élémentaires de la vie religieuses. Le système totémique en Australie. Paris, PUF.

FORAY D., (2000). *L'économie de la connaissance*. Paris : éd. La Découverte.

GAZIER B., (1999), "Assurance chômage, employabilité et marchés transitionnels du travail", *Cahiers de la MSE*, n° 9903.

GOZE M. (2000), « L'émergence d'une nouvelle organisation territoriale locale française », Territoires 2020, *Etudes et prospectives* n° 2, DATAR, in BŒUF J.-L. (dossier constitué par) (2002), *Décentralisation et recomposition des territoires : 1982-2002*, Problèmes politiques et sociaux n° 870, 15 févier, La documentation française, 84 p., p. 48-49 (extraits).

GRIGNON F., *La délocalisation des industries de main d'œuvre*, Rapport d'information réalisé au nom de la Commission des affaires économiques et du plan, Sénat, 23 juin 2004, n° 374, 310 p.

HARDY-DUBERNET A.-C., et alii (2004) *Analyse comparative des bilans de compétences et des bilans de compétences aprofondis en Loire-Atlantique. Approche sociologique et juridique*. Nantes, Rapport d'étude DARES, CAR-CEREQ – DCS.

KARPIK L. (2000). Le guide rouge Michelin. *Sociologie du Travail*, 42, 369-389.

HEAS F. (2000), *Le reclassement du salarié en droit du travail*, L.G.D.J., juin.

IMTE[1], *Etude sur le volet Emploi-Formation des projets de Pays et d'Agglomérations*, Rapport final pour la DATAR/DGEFP, Tome 1 Les analyses, mars 2004, 63 p.

KARTOUTCHI R. (2005), La décentralisation de la formation professionnelle et de l'apprentissage, Rapport d'information du Sénat n° 455 fait au nom de l'Observatoire de la décentralisation, 5 juillet, 81 p.

MC2 Consultants, *Emploi & formation professionnelle dans les DOCUP objectif 1 & 2. Articulation avec l'objectif 3. Mise en perspective avec les CPER*, Rapport final pour la DGEFP / DATAR, 19 avril 2004, 69 p.

MERCIER M. (2000), *Rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information chargée de dresser le bilan de la décentralisation et de proposer les améliorations de nature à faciliter l'exercice des compétences locales*, Paris, Sénat, rapport n° 447, 28 juin 2000, tome 1.

PERISSOL P.-A. (2003), *Régionalisation de la formation professionnelle*, Rapport d'étape, 19 février, 11 p.

SALAIS R. (2000), *Territoire, dialogue social et actions européennes en faveur de l'emploi. L'efficience du dialogue social par l'analyse de sa mise en œuvre*, rapport pour la Commission européenne (DG V).

[1] Institut du Management Territorial & Européen.

SIMONIN (dir.) (2001), *L'action des institutions locales chargées de favoriser la professionnalisation et la pérennisation des emplois dans les activités culturelles et socioculturelles*, Rapport pour le ministère de l'emploi et de la solidarité, Octobre.

SOLDINI D. (2006), « Le service public de l'emploi et le droit de la concurrence » *Dr. Soc.* n° 6, juin, p. 599 à 601.

ARTICLES

AUBY J.-F. (2000), « Vers de nouveaux territoires ? Le débat sur la carte administrative française», *Territoires 2020*, Etudes et prospective n° 1, DATAR, juin,p. 19 à 23.

BARBERIS J. (1999), « Les liens juridiques entre l'Etat et son territoire : perspectives théoriques et évolutions du droit international », *Annuaire français de droit international* n° 45, p. 132 à 147.

BARBIER J.-C. (2000), « Le programme de l'objectif 3 du Fonds social européen dans le système des politiques de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelles en France (1994-2000) », in *Bilan de la politique de l'emploi en 1999*, Dossiers de la DARES n°5-6, Documentation Française, p. 31-40.

BARBIER J.-C. (2001), « Politiques de l'insertion : la diversité résiste à l'intégration européenne », in Dervaux B., Calcoen F., Greiner D., Marissal J.P. et Sailly J.C., *Intégration européenne et économie sociale*, XXIe Journées de l'Association d'économie sociale ", T 2, p.2-16, L'Harmattan, Paris.

BARBIER J.-C. (2003), Une " Europe sociale " normative et procédurale : le cas de la stratégie coordonnée pour l'emploi, *Sociétés contemporaines* n° 47.

BARON C. (2003), « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », *Droit et société* « La gouvernance : une approche transdisciplinaire », n° 54/2003, p. 329 à 351.

BERNARD P. (1994), « La réforme de l'Etat, le territoire, la cohésion nationale », *Revue administrative* n° 281, p. 500 à 503.

BERTON F. (2005), "Le système français de formation professionnelle continue, le paradoxe de l'initiative individuelle" dans GUYOT J.L., MAINGUET C. et VAN HAEPEREN B. (Coord.), *La formation professionnelle continue : enjeux sociétaux*. Bruxelles : éd. de Boeck Université : 65-88

BERTHET T., CUNTIGH PH. ET GUITTON C (2002), « Politique d'emploi et territoires », *Bref Céreq*, n° 182, janvier, p. 1 à 4.

BERTHET T., CUNTIGH PH., GUITTON C ET MAZEL O (2002), « 1982-2002 : la territorialisation progressive des politiques de l'emploi », *Première synthèse* juin, n° 24.2, 8 p.

BILBAUT-FAILLANT F. (2000), ?, *Les Petites affiches* n° 140, p. 4 à 10.

BŒUF J.-L. (dir.), (2002), « Décentralisation et recomposition des territoires : 1982-2002 », *Problèmes politiques et sociaux* n° 870, p. 3 à 82.

CAMPINNOS-DUBERNET (M), « Des restructurations discrètes : reconstruire l'emploi face à la mondialisation », *Travail et emploi* n° 95, juillet 2003, p. 41 à 57.

COLLECTIF (2001), « Santé et territoire : la construction d'une problématique », *Territoires 2020*, n° 3, p. 87 à 100.

DELOIRE P. (1997), « Aménagement du territoire européen : l'émergence de nouveaux acteurs régionaux », *Les Petites affiches* n° 154, p. 4 à 7.

DEVES C. (2001), « Territoire : la fin des concurrences », *Revue générale des collectivités territoriales* n° 19, p. 1042 à 1047.

DI MEO G. (1999), « Introduction à l'atelier Territoire et représentation », Séminaire *Le lien social, Territoires*, Nantes 11 et 12 mai 1998, Publication de la MSH Ange Guépin, mai 1999, 197 p., p. 141 à 152.

FIALAIRE J. (2001), « Aménagement du territoire », *Revue administrative* n° 3, p. 662 à 668.

FOURNOL I. (1999), « L'aménagement du territoire : d'une notion juridique en droit français à un concept politique en droit communautaire », *Revue de la recherche juridique. Droit prospectif* n° 1, p. 197 à 217.

GUERIN G et WILLS T. (1993). "La carrière, point de rencontre des besoins individuels et organisationnels", *Revue de gestion des ressources humaines*, n° 5/6.

HEAS F. (2005), « Les principaux apports de la loi de programmation pour la cohésion sociale en matière de licenciement pour motif économique », *JCP*, éd. E ; n° 7, 17 février 2005, étude, n° 275, p. 270 à 273.

ISAÏA H. (1999), « Quelques observations sur la définition et l'évaluation des politiques de territoires », *Les Petites affiches* n° 215, p. 12 à 20.

ISLA A. (2003), « Pour une économie institutionnelle et organisationnelle du droit : la gouvernance dans l'Union européenne », *Droit et société* « La gouvernance : une approche transdisciplinaire », n° 54/2003, p. 353 à 375.

JARNAC J. (2000), « La régionalisation de la formation professionnelle », *Centre Inffo* nov.-déc., p. 31 à 37.

JOLY B. (2005), « Politiques de l'emploi en Europe : les grandes tendances chez les voisins de la France », in *Droit social*, 2005, p. 12-17.

KOGUT-KUBIAK F. et QUINTERO N., (1996). "L'individualisation des carrières et des compétences : un objet de négociation", Cereq bref, n° 121, juin.

LEFEBVRE F. (1995), « Les pays selon la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire », *RFDA* n° 5, p. 884 à 892.

MADIOT Y. (1995), « Vers une 'territorialisation' du droit », *RFD adm*. 11 (5) sept.-oct., p. 946 à 960.

MAGGI-GERMAIN N. (2000), "L'apport du concept de statut du personnel dans la construction juridique de la notion de réseaux transeuropéens", in Hénaff (G) (dir.), *Services publics et concurrence*, PU de Rennes, 2002, 350 p., p. 241 à 261. Contribution également publiée à la *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n° 457, avril 2002, p. 256 à 268.

MARGOLIS D. (2002), « Licenciements collectifs et délais de reprise d'emploi », *Economie et statistique*, n° 351, p. 65 à 85.

MELIN-SOUCRAMANIEN F. (1997), « Territoires», *Revue française de droit administratif* n° 5, p. 906 à 925.

MOYSAN-LOUAZEL A., DEL SOL M., (2004), "Formation professionnelle continue, carrière et convention salariale : une nouvelle dynamique". *3ème journée du groupe thématique Carrière, Griot-Lise*. Paris, CNAM, 30 mars

MORIN M.-L. (1999), « Espaces et enjeux de la négociation collective territoriale », *Droit social* p. 681.

NEMERY J.-Cl. (2000), « L'aménagement du territoire vu par un juriste », *Territoires 2020*, juin, n° 1, p. 15 à 16.

PERRIN B. (1998), « Aménagement du territoire et intercommunalité : la mise en conformité », *Revue administrative* n° 304, p. 517 à 527.

PIVOT C. (2000), « Sol, Capital, Espace, Territoire ou les multiples pratiques sociales liées à la terre », *Revue de droit rural* n° 288, p. 288 à 288.

POCHIC A.-S. (2001), « La menace du déclassement. Réflexions sur la construction et l'évolution des projets professionnels de cadres au chômage », *Revue de l'Ires*, n° 35 p., p. 61 à 88.

PORTIER N., DAUBARD J.-P., DAUCE P., HALPERN CH. (2000), « L'Europe et ses territoires : mise en œuvre des politiques territoriales européenne », *Pour* n° 167, p. 35 à 96.

PUGEAULT S. (1999), « Décentralisation et aménagement du territoire », *Les Petites affiches* n° 75, p. 32 à 34.

RAVEYRE M. (2001), « L'implication territoriale des groupes et gestion du travail et de l'emploi. Vers des intermédiations en réseaux », *Revue de l'IRES* n° 35, p. 35 à 59.

RICHARD A. ET TEISSIER J. (2000), « La décentralisation de la formation professionnelle. En quête d'une offre régionale plus cohérente », *Céreq Bref* n° 162, p. 1 à 4.

RONDEAU N. (2001), « Syndicalisme et développement des territoires », *Analyses et documents économiques* n° 86, p. 52 à 57.

ROUAULT S. (2003), « Européanisation et territorialisation des politiques d'emploi : la force des liens faibles », *Sociétés contemporaines* n° 47.

ROUSSEAU D. (1995), « Les principes de libre administration locale et d'égalité à l'épreuve de l'aménagement du territoire », *RFDA* n° 5, p. 876 à 883.

RUDOWSKI M.-E., THEVENY C., MIZZON J.-M. ET LAGALLES-BARANES S. (2000), « Dynamiques territoriales et mobilité des compétences : le projet Adapt Dynamo. Les démarches qualité de la formation. La démarche assurance qualité. Un réseau de la qualité. Commerce et distribution : le dispositif des certificats de qualification professionnelle », *AFP* n° 166, p. 87 à 124.

SIMONIN B. (2000), «Politique de l'emploi et territoires : de nouvelles capacités d'action partenariale », in Perrin E., Rousier R. (dir.) *Ville et emploi : le territoire au cœur des nouvelles formes du travail*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.

SIMONIN B. (2000), «Politique de l'emploi : la territorialisation en chantier », *4 pages* CEE, n° 41, p. 1 à 4.

SIMOULIN V. (2003), « La gouvernance et l'action publique : le succès d'une forme simmelienne », *Droit et société* « La gouvernance : une approche transdisciplinaire », n° 54/2003, p. 307 à 328.

SYLVESTRE M. (2003), « Vingt ans de décentralisation, et maintenant ? » *Questions économiques et sociales* 113.

THIBAULT B. (2002), « Le territoire et ses enjeux : nouveaux enjeux liés à la vie et au travail », *NVO* n° 3019, p. I à III.

TREMEAU J. (1995), « Droit constitutionnel normatif : le principe de légalité et la réserve de la loi » (à propos de la décision du Conseil constitutionnel DC n° 94-358 du 26 janvier 1995, Aménagement du territoire), *RFD constit*. p. 787 à 792.

TUCHSZIRER C. (2005), « Le reclassement des salariés licenciés pour motif économique : responsabilité sociale de l'entreprise ou de la collectivité publique », *Revue de l'Ires* n° 47, 2005/1 - Numéro spécial "Restructurations, nouveaux enjeux", p. 157 à 173.

ZIMMERMANN J.-B. (2005), « Entreprises et territoires : entre nomadisme et ancrage territorial », *Revue de l'Ires* n° 47, 2005/1 - Numéro spécial "Restructurations, nouveaux enjeux", p. 21 à 36.

III- LES PARTENAIRES SOCIAUX ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

BRIOUZE J.-J. (2003), « Formation professionnelle : un nouvel édifice», *Encadrement magazine* 104.

GELOT D., LEVY C., PELLETIER W. (2002), « La nouvelle convention d'assurance chômage : de la formation au formatage des demandeurs d'emploi », *Droit social*, juin, p. 637-638.

LABRUYÈRE Ch. (2004), « Certifications professionnelles : les partenaires sociaux impliqués dans la construction de l'offre », *Bref Céreq* n° 208, mai, p. 1 à 4.

LAFORE R. (2001), « À propos de la convention du 1er janvier 2001: où en est le paritarisme ? », *Droit social*, 4 avril 2001, p 354.

MEDEF LANGUEDOC-ROUSSILON (2002), « Les enjeux de la décentralisation en matière d'enseignement et de formation professionnelle : les propositions des entreprises »,

X (2002), « Formation professionnelle : un nouvel élan», *Actualité* [UIMM] 224

ZADUNAYSKI S. (2003), « Les syndicats valident le passeport pour l'emploi et le contrat de professionnalisation », *Inffo Flash* n° 610, p. 3-4.

IV- LES DISPOSITIFS

OUVRAGES, RAPPORTS

GUILLOUX P. (1996), *Le congé individuel de formation : genèse et évolution d'un droit, 1966-1996*, 1996, Ed. l'Harmattan, 236 p.

ARTICLES

CAILLAUD P. (2006), « L'influence de la VAE sur le statut juridique du diplôme », *in* Validation des Acquis de l'Expérience et Reconnaissance, Editions du Croquant, (à paraître).

CAILLAUD P. (2004), « Action de formation et validation des acquis de l'expérience : quels contenus pour quelle reconnaissance juridique ? », *Droit social*, n° 5, mai, pp. 515-526.

CAILLAUD P. (2003), « Le droit de la formation professionnelle continue: évolutions historiques et perspectives d'avenir » in MAGGI-GERMAIN Nicole et PELAGE. A (dir.), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Cahiers Travail et Emploi, La documentation Française, Paris, 23-36.

DEBAUCHE E. et JUGNOT St. (2005), « Le projet d'action personnalisé du demandeur d'emploi : un accompagnement individualisé de masse », *Premières informations, premières synthèses* (Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, DARES), n° 30.2, p. 1 à 6.

LYON-CAEN A. (1992), « Le droit et la gestion des compétences », *Droit Social,* p. 574.

MAGGI-GERMAIN N. (1999), "A propos de l'individualisation de la formation professionnelle continue" , *Droit social* juillet-août, p. 692 à 699.

MAGGI-GERMAIN N. (2000), "L'articulation temps de travail / formation professionnelle continue après la loi Aubry II", *Droit social* sept.-oct., p. 858 à 864.

MAGGI-GERMAIN N. (2004), « La formation professionnelle continue entre individualisation et personnalisation des droits des salariés », *Dr. Soc*. mai, p. 482 à 493 ;

MAGGI-GERMAIN N. (2006 à paraître), « Herméneutique juridique de deux « idées » portées par l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 et la loi du 4 mai 2004 : la formation tout au long de la vie professionnelle et le droit individuel à la formation », à paraître dans les actes du colloque *La formation tout au long de la vie,* organisé par Rennes métropole, 6,7 mars 2006.

MORIN M.-L. (2000), " Partage des risques et responsabilité de l'emploi ", *Dr. Soc*., p. 738

ZARIFIAN P. (1988), « L'émergence du modèle de la compétence », in STANKIEWICZ F., *Les stratégies d'entreprise face aux ressources humaines*, Paris Economica, p. 77 à 82.

V- LES TRAVAILLEURS « À LA MARGE »

OUVRAGES, RAPPORTS

BORGETTO M. (2001) "Alinéa 5", in *Le Préambule de la Constitution de 1946: histoire, analyse et commentaires*, sous la direction de CONAC (G.), PRETOT (X.) et TEBOUL (G.), Dalloz, p. 127-153

BORGETTO M. et LAFORE R. (2004), *Droit de l'aide et de l'action sociales*, Montchrestien, 5e éd., 653 p

BUR Y. et DUBERNARD J.-M. (2004), *Rapport sur le projet de loi (n° 1675) relatif à l'assurance maladie*, AN, Rapport n° 1703 fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, 24 juin 2004.

CERC (2005), *Aider au retour à l'emploi*, La Documentation française, Rapport n° 6, Paris, 150 p.

CN FMCH[2] (2005), *Rapport annuel sur la Formation médicale continue (FMC) des praticiens hospitaliers*, janvier 2005, 148 p.

Cour des Comptes (2006), *L'évolution de l'assurance chômage : de l'indemnisation à l'aide au retour à l'emploi*, La Documentation française, Rapport public thématique, Paris, 143 p.

DANIEL C. et TUCHSZIRER C. (1999), *L'Etat face aux chômeurs, indemnisation du chômage de 1884 à nos jours*, Flammarion, 394 p.

DUBERNARD J.-M. (2002), *Rapport sur le projet de loi (n° 877) relatif à la politique de santé publique*, Rapport n° 1092 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, 25 septembre 2002.

DUBERNARD J.-M. (2005), *La mise en application de la loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique*, Rapport N° 2207, AN, 23 mars 2005, 43 p.

HOLCMAN R. (2003) *Chômage et chômeurs*, éditions ENSP, 288 p

LAURENT D. (2002), *Rapport sur la formation médicale continue des médecins libéraux*, Rapport au Ministre de la Santé, nov. 2002, 43 p.

MATILLON Y. (2003), *Modalités et conditions d'évaluation des compétences professionnelles des métiers de la santé*, Rapport au Ministre de la Jeunesse, de l'Education nationale et de la recherche et au Ministre de la Santé, de la famille et des personnes handicapées, août, 94 p.

MOREL S. (1996), *Le Workfare et l'insertion : une application de la théorie institutionnaliste de John R. Commons*, Thèse de sciences économiques, Université de Paris I, Paris, septembre, 648 p.

REVET T. (2003), « La liberté du travail » in *Libertés et droits fondamentaux*, de CABRILLAC R., FRISON-ROCHE M.A. et REVET T., 9e édition, Dalloz, p. 653-670

WILLMANN C. (1998), *L'identité juridique du chômeur*, L.G.D.J.

[2] Conseil national de la formation médicale continue des médecins, biologistes, odontologistes et pharmaciens exerçant dans les établissements publics de santé et dans les établissements de santé privé participant au service public hospitalier.

ARTICLES

ADAM (G.) « La refondation sociale aux prises avec le réel », in Droit social, janvier 2001, pp 3-6 ;

BERANGER T. (1979) « Le régime d'assurance-chômage et la formation professionnelle », in Droit social, 1979, p 122

BOISSARD S. (2001), « Le contentieux relatif à l'agrément de la convention du 1er janvier 2001 », *Droit social*, septembre-octobre, p. 857-867.

BONNIN V. (2004) « Les 'recalculés' : d'un conflit social à une controverse juridique », *Droit ouvrier*, juillet, n° 672, p. 315-321.

CAILLAUD P. (2003), « Le droit de la formation continue des agents des collectivités territoriales : autonomie ou soumission au droit du travail ? », *JCP Administrations et collectivités territoriales,* n°52, p. 2160.

CARBY-HALL J. (2003), « À propos de deux aspects de la contractualisation du droit social au Royaume-Uni », in *La contractualisation du droit social*, Actes du séminaire international de droit comparé du travail, des relations professionnelles et de la sécurité sociale, Université Montesquieu Bordeaux IV, Comptrasec, p. 103-126.

CHASSARD Y., BOSCO A. (1998), « L'émergence du concept d'employabilité », ", in *Droit social*, novembre, p. 903-911.

COLLECTIF (2000), « AFR », in *Liaisons sociales*, partie législation sociale, n° 8112, 26 septembre.

DANIEL C., TUCHSZIRER C. (1999), « L'activation des dépenses passives : un habit neuf pour une idée ancienne », in *L'économie sociale, formes d'organisation et d'institution*, de GAZIER B., OUTIN J.L.)et AUDIER F., tome 1, septembre, p. 373-382.

DAYAN J.L. (1996), « L'avenir de l'assurance chômage : à nouveaux risques, nouveau régime ? », *Droit social*, juillet/août, p. 670-679.

DOMERGUE J.P. (1987), « La convention de conversion », *Droit social*, mars, p. 250-258.

EPIARD L. (2006), « La mutation du traitement du risque chômage : du statut de chômeur à celui de travailleur pauvre ? Analyse juridique de dispositifs issus des politiques (publiques et conventionnelles) d'incitation au retour à l'emploi », *RELIEF*, n° 15, juin, p. 11-24.

KERBOURC'H J-Y (2005) "L'organisation du marché du travail après la loi de cohésion sociale", in *Revue de droit sanitaire et social*, septembre-octobre, p. 848-862.

LAFORE R. (2003), « Le contrat dans la protection sociale », *Droit social*, 1er janvier, p. 105-114.

LANGLOIS P. (2004), « Les étranges tribulations des « recalculés » et autres demandeur d'emploi dans le droit français », in *Droit social*, 7/8 juillet-août, p. 762-765.

LEFRESNE F. et TUCHSZIRER C. (2001), « Stratégies d'activation par les activités occasionnelles et normes d'emploi : la situation française confrontée aux expériences belges, danoise, néerlandaise et anglaise », *Travail et emploi*, n° 87, juillet, p. 47-65.

LYON-CAEN A. (1987), « La conversion : nouvelles orientations », *Droit social*, mars, p. 241-249.

MARTIN P. (2002), « La convention d'assurance chômage du 1er janvier 2001 : le droit au revenu de remplacement en question », *Droit ouvrier*, mars, n° 643, p. 104-106.

ROUSSEAU Y. et WALLON B. (1990), « Du droit pour un chômeur de refuser un emploi », in *Droit social*, 1990, p 27.

SNOWER J. (1995), « Réformer les régimes d'assurance chômage », *Revue Internationale du Travail*, volume 134, n° 4-5, p. 693-718.

SUPIOT A. (2003), « Un faux dilemme : la loi ou le contrat ? », *Droit social*, 1er janvier, p. 59-71.

SUPIOT A. (2004), « La valeur de la parole donnée (à propos des chômeurs 'recalculés') », *Droit social*, mai, p. 541-547.

TUCHSZIRER C. (2003), « Le plan d'aide au retour à l'emploi : une mise en oeuvre malmenée par le retournement conjoncturel », *Regards sur l'actualité*, avril, n° 290, p. 53-64.

VERICEL M. (2000), « L'ANPE, une institution à supprimer ou à renforcer ? » in *Droit social*, janvier, p 96 et s.

VERICEL M. (2006), « Le nouvel accord sur l'assurance-chômage pour 2006-2008 », *Droit social*, février, p. 129-133.

WILLMANN C. (2001), « La nouvelle convention d'assurance chômage du 1er janvier 2001…et après ? », *Revue de droit sanitaire et social*, janvier-mars, p. 191-201.

WILLMANN C. (2001), « Appréciation contentieuse de la convention d'assurance chômage du 1er janvier 2001 jugée par le Conseil d'Etat », *Revue de droit sanitaire et social*, octobre-décembre, p. 867-880.

WILLMANN C. (2005), « Loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005 et aides à l'emploi », *Droit social*, p. 445-455.

VI- TEXTES JURIDIQUES ET « SOFT LAW »

DROIT FRANÇAIS

Lois

Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, JO du 18 juillet 2001.

Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, JO du 19 janvier 2005.

Décrets

Décret n° 2000-909 du 19 septembre 2000 relatif aux pays et portant application de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Décret n° 2002-790 du 3 mai 2002 relatif aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi, JO n° 105 du 5 mai 2002, p. 8652.

Décret n° 2005-915 du 2 août 2005 relatif au suivi de la recherche d'emploi, J.O. 181 du 5 août 2005

Décret n° 2006-440 du 14 avril 2006, JO du 15 avril, pris pour l'application de l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006 relative au contrat de transition professionnelle

Conventions d'assurance chômage :

Convention du 1er janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage et son règlement annexé

Convention du 1er janvier 2004 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage et son règlement annexé

Convention du 18 janvier 2006 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage et son règlement annexé

Convention ANPE-Unedic du 13 juin 2001 relative à la mise en œuvre du plan d'aide au retour à l'emploi et du projet d'action personnalisé

Convention Etat-ARF-Unedic du 4 décembre 2001 relative aux relations entre les financeurs de formation des demandeurs d'emploi éligibles au Pare

Circulaires

Circulaire DGEFP/DRT/DSS n° 2002/1 du 5 mai 2002 relative à la mise en œuvre des articles 93 à 123 de la loi de modernisation sociale (volet licenciement pour motif économique), *Liaisons Sociales*, législ. Soc. n° 8291 du 04/06/2002

Circulaire DGEFP n° 2003-30 du 5 décembre 2003 relative à la mise en œuvre de la politiques de l'emploi action territorialisée du SPE (texte non publié au JO).

Circulaire DGEFP n° 2004/007 du 16 février 2004 relative aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi, 35 p.

Circulaire n° 4.965/SG du 28 janvier 2004 du Premier ministre Raffarin aux Préfets de région et de département portant « Anticipation et accompagnement des mutations économiques » ; mise en œuvre des politiques de l'emploi

Circulaire DGEFP n° 2005/24 du 30 juin 2005 relative aux modalités d'accès à la formation professionnelle et de mise en œuvre des actions d'accompagnement des bénéficiaires de contrats aidés : CIE, CAE, Contrat d'avenir et Contrat d'insertion – revenu minimum d'activité, 22 p.

Circulaire DGEFP n° 2005-33 du 5 septembre 2005, relative à la réforme du suivi de la recherche d'emploi.

Circulaire DGEFP/DGTPE/DGE/DATAR n° 2005-42 du 12 décembre 2005 relative à la mise en œuvre de l'obligation instituée à l'article L. 321-17 du Code du travail.

Circulaire DGEFP-DRT n° 2005/47 du 30 décembre 2005 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des restructurations

Avis

PAUL Ch. (Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales) (2004), *Avis sur le projet de loi de finances pour 2005 (n° 1800)*, Tome III Emploi, travail et cohésion sociale. Formation professionnelle, AN, n° 1864, 13 octobre 2004, 35 p.

DROIT COMMUNAUTAIRE

Droit contraignant

COMMISSION (1998), *Institution de comités de Dialogue sectoriel destinés à favoriser le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau européen*, Décision n° 98/500/CE du 20 mai 1998, JOCE n° L 225 du 12 août, p. 27 à 28.

CONSEIL (1999), *Dispositions générales sur les Fonds structurels au Fonds social européen*, Règlement (CE) n° 1260/1999 du 21 juin 1999, JOCE L 161 du 26 juin 1999, p. 1 à 40.

CONSEIL, *Lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres*, Décision du 22 juillet, 2003/578/CE, JOCE L. 197 du 5.8.2003, p. 13 à 21.

PARLEMENT EUROPEEN ET CONSEIL (1999), *Le Fonds social européen*, Règlement (CE) n° 1784/1999 du 12 juillet 1999, *JOCE* L 213 du 13 août 1999, p. 5 à 8

PARLEMENT EUROPEEN, CONSEIL ET COMMISSION (2003), *Mieux légiférer*, Accord interinstitutionnel, 2003/C 321/01, JOCE du 31.12.2003, n° C 321, p. 1 à 5.

Législation en préparation

CONSEIL (2004), *Dispositions générales sur le Fonds européen de Développement Régional, le Fonds Social Européen et le Fonds de cohésion*, proposition de Règlement présentée le 14 juillet 2004 par la Commission, COM(2004)492 final, 2004/0163(AVC).

PARLEMENT EUROPEEN ET CONSEIL (2004), *Le Fonds social européen*, proposition de Règlement présentée le 14 juillet 2004 par la Commission, COM(2004)493 final, 2004/0165 (COD), 13 p.

Soft Law

COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL (1999), *Le rôle de la contribution de la société civile organisée dans la construction européenne*, Avis du 22 sept. 1999, JOCE C 329 du 17.11, p. 30

COMITE DES REGIONS (2000), *Nouvelles formes de gouvernance : l'Europe, un cadre pour l'initiative des citoyens*, Avis du 14 décembre 2000 COM-Aff. Inst./012, 6 p.

COMMISSION EUROPEENNE (2000), *Mémorandum sur l'éducation et la formation tout au long de la vie*, sec(2000) 1832, 30.10.2000, 41 p.

COMMISSION EUROPEENNE (2001), *Réaliser un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie*, COM(2001) 678 final du 21 novembre, 47 p.

COMMISSION EUROPEENNE (2002), *Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement* , 26 juin 2002, COM(2002) 341 final.

COMMISSION EUROPEENNE (2003), *Investir efficacement dans l'éducation et la formation : un impératif pour l'Europe*, Communication du 10.1.2003, COM(2003) 779 final.

COMMISSION EUROPEENNE (2003), *L'avenir de la stratégie européenne pour l'emploi*, Communication du 14.1.2003, COM(2003).

COMMISSION EUROPEENNE (2004), *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*, Communication du 18.2.2004, COM(2004) 107 final, 172 p.

COMMISSION EUROPEENNE (2004), *Construire notre avenir commun. Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013*, Communication au Conseil et du Parlement européen, COM(2004)101 final du 10 février 2004, 44 p.

COMMISSION EUROPEENNE (2004), *Les partenariats public-privé et le droit communautaire des marches publics et des concessions*, Livre vert du 30 avril 2004, COM(2004) 327 final, 24 p.

COMMISSION EUROPEENNE (2005), *L'agenda social*, communication du 9 février 2005, COM(2005) 33 final, 12 p.

COMMISSION, *Passons à la vitesse supérieure. Le nouveau partenariat pour la croissance et l'emploi,* Communication au Conseil européen de Printemps du 25 janvier 2006, COM(2006) 30 final, Partie 1, 33 p.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE (2003), *Conclusions sur les niveaux de référence des performances moyennes européennes en matière d'enseignement et de formation (critères de référence),* 5 mai 2003, 2003/C 134/02, JOCE du 7 juin 2003, C 134, p. 3 à 4.

CONSEIL et COMMISSION EUROPEENNE (2004), *La mise en œuvre du programme de travail détaillé concernant le suivi des objectifs des systèmes d'éducation et de formation en Europe*, Rapport intermédiaire conjoint n° 2004/C 104/01, JOCE C 104 du 30 avril 2004, p. 1 à 19.

CONSEIL (2004), *« Education &formation 2010 ». L'urgence des réformes pour réussir la stratégie de Lisbonne*, Communication 2004/C 104/01, JOCE C 104 du 30 avril 2004, p. 1 à 19.

CONSEIL (2004), *La mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres*, Recommandation n° 2004/741/CE du 14 octobre 2004, JOCE L 326 du 29 oct., p. 47 à 63.

PARLEMENT EUROPÉEN, Commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports (2001), *Rapport sur le mémorandum de la Commission sur l'éducation et la formation tout au long de la vie*, Final A5-0322/2001, 25 p.

PARLEMENT EUROPÉEN (2001), *L'impact social des restructurations industrielles*, Résolution n° B5-0089/2001.

PARLEMENT EUROPÉEN, Commission de l'emploi et des affaires sociales, (2005), *Rapport sur la proposition de règlement du PE et du Conseil relatif au Fonds social européen*, 22 juin 2005, n° A6-0216/2005, 97 p.